

Aan de vooravond van de Europese Raad in Athene

F. H. A. J. M. MICKLINGHOFF DEJur*

Op 5 en 6 december zullen in Athene de staatshoofden en regeringsleiders van de lidstaten bijeenkomen om oplossingen te zoeken voor de problemen waarmee de Europese Gemeenschap op dit moment kampt. Op de vorige Europese Raad lagen verschillende plannen op tafel voor enkele van Europa's nijpendste problemen, doch een voortdurend touwtrekken om de hoogte van de Britse bijdrage aan de EG had tot gevolg dat de Europese Raad van Stuttgart alle problemen voor zich uitschoof naar de aanstaande bijeenkomst in Athene. In dit artikel worden de belangrijkste problemen van de Europese Gemeenschap geschetst en aangegeven in welke richting de oplossingen worden gezocht. De auteur spreekt in zijn conclusie de hoop uit dat de Top van Athene in staat zal zijn de sluipende aftakeling van de Europese integratie een halt toe te roepen.

Inleiding

Het is niet overdreven te stellen dat de Europese Gemeenschap in een bestaanscrisis verkeert. Alom zijn verlamingsverschijnselen waar te nemen. Het Europese integratieproces verloopt anno 1983 uiterst moeilijk 1). In toenemende mate hoort men beweren dat de Europese zaak alle fut heeft verloren en zich op een doodlopende weg bevindt. Moeten wij de Europese Gemeenschap niet bijzetten bij de andere internationale instellingen die een sluimerend bestaan in de marge van het internationale gebeuren leiden?

Terwijl Raad, Commissie en Parlement vaker vergaderen dan ooit tevoren en via de staatscourant van de Gemeenschap, het *Publikatieblad*, verordeningen en besluiten in een onstuitbare stroom over de EG-burger worden uitgestort, neemt het aantal berichten over het aanstaande verscheiden van de Europese Gemeenschap toe. Het Britse *The Observer* had het over „de langzame dood van de traagheid”. Een Duits auteur spreekt van een „Dauerkrise” en komt, onvoorziene omstandigheden voorbehouden, tot dezelfde conclusie als het Britse zondagsblad. „In het Frankrijk van Mitterrand is de somberheid minder groot, maar wordt wel algemeen gevonden dat een „relance” noodzakelijk is”, aldus Piet Dankert in een artikel in *Internationale Spectator* met de veelzeggende titel „De Europese Gemeenschap: herstructureren of sterven” waarin hij wijst op de ontwikkeling van de Europese Gemeenschap in 1981 2). Sindsdien is er niet veel veranderd in de situatie. Dankert merkt in voornoemd artikel op: „De prijs van niets doen staat vast: de dood via de „Dauerkrise”, de desintegratie van de Gemeenschap”.

Enerzijds zijn er spanningen die het bestaan van de Europese Gemeenschap bedreigen, anderzijds is er een toenemend aantal mensen dat beseft dat de Europese Gemeenschap juist in een tijd van economische tegenspoed onmisbaar is. Men kan nog altijd een overtuigend verhaal houden ten gunste van de Europese integratie. Doch we moeten snel uit de huidige situatie van stagnatie en langzaam knagend verval. Daartoe is alle reden, want de Europese samenwerking is een uniek verschijnsel en mag alleen daarom al niet uiteen vallen.

De uitgangspunten voor het proces van Europese eenwording zijn juist. Er is veel tot stand gebracht in de afgelopen 25 tot 35 jaar dat tot de waardevolle verworvenheden behoort die geen enkele lidstaat op het spel wil zetten. Toch zullen wij de belangrijkste elementen van het Gemeenschapsbeleid kritisch moeten beschouwen wanneer we willen formuleren wat er fout is (gegaan), hoe het zou

moeten en wat er op het spel staat. Dat de Europese Gemeenschap zich op dit moment in een ernstige, zonet de „ernstigste crisis” bevindt sinds de ondertekening van het Verdrag van Rome is een zekere zaak 3).

De zwakheden en de opgaven

Wat zijn de huidige zwakheden van de Europese Gemeenschap? We noemen er vier:

- het trage tempo waarin de besluitvorming plaatsvindt. Dat tempo lijkt nauwelijks afgestemd op de aard van de moeilijkheden waarmee de Gemeenschappen kampen;

* De auteur is werkzaam als journalist, gespecialiseerd in Europese integratievraagstukken.

1) „Niets nieuws onder de zon” zou men kunnen opmerken. Prof. H. Bruggmans maakt in zijn artikel „Europese Gemeenschap op het nulpunt” in *Internationale Spectator* van 22 februari 1974, blz. 117-121 in verband met de „crisis” in de Europese Gemeenschap de volgende opmerking; „...waar blijft ook de veel gehoorde vergelijking tussen de integratie en een fiets: zolang men in beweging blijft en vooruit gaat, is er geen gevaar, maar als het proces stil houdt, kan men geen „pas op de plaats” maken: dan is de val onvermijdelijk na het verval. In die ontwikkeling zitten wij thans”.

2) *Internationale Spectator*, november 1981, blz. 648-652. Begin oktober dit jaar wees Europees commissaris Frans Andriessen tijdens een bijeenkomst in Amsterdam van de Europese Liga voor Samenwerking op de ontwikkeling van de Europese Gemeenschap „die nu al drie jaar over een breed front stagneert. Het uur der waarheid wordt steeds naar een volgende Europese Raad verschoven. Wij rollen van de ene minicrisis in de andere. Op die manier dreigt de Gemeenschap weg te kwijnen. De interne samenhang en de externe geloofwaardigheid hebben nu al ernstig te lijden”, *Europa van Morgen*, 12 oktober 1983, blz. 715.

3) Zoals o.m. Piet Dankert voorspelde in *ESB* van 3 september 1980 in het artikel „De volgende „ernstige crisis” van de EG”; sommigen noemen de huidige situatie een „structuurcrisis”, zoals H. Nootenboom in „De verhouding Europees Parlement, Europese Commissie en Raad van Ministers” in *CD Verkenningen* 7-8/81, blz. 382-391. Nootenboom schrijft; „thans bestaat zelfs het gevaar dat het huidige integratieniveau van de Europese Gemeenschap niet kan worden gehandhaafd, waardoor niet alleen de gedachte van een Verenigd Europa aan een crisis ten prooi is, maar ook de instrumenten ontbreken om op Gemeenschapsniveau iets fundamenteels te doen tegen de verlamende werkloosheid. De structuurcrisis, zichtbaar en voelbaar geworden na de oliecrisis, „overviel” de EEG in een fase van de ingezette integratie, die de Gemeenschap nog niet eens een instrumentarium had verschaft voor de toen bestaande problemen, laat staan de nadien ontstane problematiek aan te pakken”.

- de toenemende neiging bij het nemen van allerlei beslissingen in de afweging (die onder alle omstandigheden moet plaatsvinden tussen nationale en Gemeenschapsaspecten) de nationale aspecten steeds zwaarder te laten wegen;
- het niet volgen van de besluitvormingsprocedures die in de verdragen zijn aangegeven, hetgeen het trage tempo van besluitvorming accentueert;
- van het Europese Parlement had men mogen verwachten dat er, na rechtstreeks te zijn verkozen, een stimulans voor het integratieproces van zou zijn uitgegaan. Het Europese Parlement heeft echter zeer beperkte bevoegdheden; het staat tegenover een Europese Commissie die niet die positie heeft die opstellers van de verdragen haar toekenden, terwijl de verhouding tussen Raad en Parlement vele dieptepunten kent waarin het Europese Parlement vaak zijn onmacht ervaart. Tevens dient men te bedenken dat de Raad van Ministers een nationaal parlement tegenover zich heeft en het is de vraag of al deze nationale parlementen wel zo Europees denken.

We mogen en kunnen geen genoegen nemen met een stagnerende Gemeenschap. De Europese Gemeenschap is van belang voor alle betrokkenen. Dit belang is ook gelegen in de aantrekkingskracht die de rol van de Europese Gemeenschap in de wereld kan uitoefenen op anderen in de sfeer van toetreding (Spanje en Portugal), associatie en handelsakkoorden.

De belangrijkste taken waarvoor de Europese Gemeenschap zich geplaatst ziet zijn de onderstaande vier:

- de bestrijding van het protectionisme en de vervolmaking van de vrije markt. In feite is dat de belangrijkste vorm van deregulering die men kan nastreven. Het is tevens een doeltreffende werkgelegenheidsbeleid;
- de oplossing van de financiële problematiek, zowel op het gebied van het landbouwbeleid als van de verdeling van de lasten over de lidstaten. Dit is misschien wel de dringendste zaak. „Men kan het wel en wee van de Europese landbouw niet los zien van de algemene financieringspolitiek” 4);
- het verbeteren van de verhouding met de Verenigde Staten, in het bijzonder het bijleggen van de actuele en potentiële conflicten met de VS over de handel;
- spoedige regeling (binnen een jaar) van de uitbreiding van de Gemeenschap met Spanje en Portugal, die zowel financiële als commerciële en politieke problemen met zich zal brengen.

De situatie

Op een bijeenkomst ter gelegenheid van het 75-jarig jubileum van de Vereniging voor Zuivelindustrie en Melkhygiëne schetste staatssecretaris Van Eekelen de „weinig vreugdevolle situatie” waarin de Europese Gemeenschap zich bevindt: „Na een voorspoedige beginperiode van circa vijftien jaar ontstond in het begin van de jaren zeventig „een duidelijke vertraging” in de integratie. De onderhandelingen over het plan-Werner (voor een economische en monetaire unie) liepen vast, de oliecrisis luidde een recessie in die ook op de bereidheid tot samenwerking in EG-verband een ongunstige invloed heeft gehad. De toetreding van het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Ierland bracht nieuwe problemen in de Gemeenschap en verminderde de besluitvaardigheid. Ondanks belangrijke besluiten (over b.v. het Gemeenschappelijk visserijbeleid en het EMS) is duidelijk dat het aanvankelijk bestaande enthousiasme en de politieke wil tot verdergaande integratie langzaam zijn geroedeerd. Deze ontwikkeling is nog versneld door het lusten en lastenprobleem” 5).

De financiën van de Gemeenschap, het probleem van de Britse terugbetalingen, de landbouwhervormingen, de trage besluitvorming van de instellingen en de toetreding van Spanje en Portugal zijn de problemen waarvoor de staatshoofden en regeringsleiders zich op 5 en 6 december in Athene geplaatst zien. De discussie's over de problemen van de Gemeenschap zullen in Athene plaatsvinden aan de hand van een pakket van voorstellen en mededelingen van de Commissie, geformuleerd na lange en diepgaande studies en debatten met het Europees parlement en de Sociaal-Economische Raad. Hoewel de uiteindelijke voorstellen naar onderwerp van elkaar gescheiden zijn vormen de onderhandelingen over een oplossing voor de problemen toch één geheel. Dit zal het vinden

van een oplossing en het nemen van een besluit er niet gemakkelijker op doen worden.

De Europese landbouw

Aan de juistheid van de grondslag van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) kan niet worden getwijfeld. Ook in de toekomst dient als belangrijk kenmerk van het GLB te zijn; redelijke prijzen voor de consumenten, een redelijk inkomen voor de producenten en het voorkomen van overschotten en tekorten 6). De hoofdgedachte van het GLB is het tot stand brengen en in stand houden van een vrijwel uniform prijsbeleid voor de in de Gemeenschap voortgebrachte landbouwprodukten, waarbij de prijzen op een zodanige hoogte worden gesteld dat de agrarische beroepsbevolking er een redelijk inkomen aan kan onttelen. Het Gemeenschappelijk prijsbeleid voor landbouwproducten is het kernstuk van het EG-landbouwbeleid.

Ondanks de grondslagen van het Gemeenschappelijk landbouwbeleid 7) vertoont het Europese landbouwbeleid nog steeds tekortkomingen 8). De structurele overschotten dienen bestreden te worden en de uitgaven moeten streng worden gecontroleerd. Het Europees landbouwbeleid dient op een aantal punten te worden aangepast, zonder dat wordt getornd aan de uitgangspunten. Reeds lang wordt terecht kritiek uitgeoefend op de manier waarop het Gemeenschappelijk landbouwbeleid wordt toegepast. In de benarde financiële situatie van de EG-landen worden de kosten van een beleid dat tot zulke ongehoorde overschotten kan leiden „politiek zeer gevaarlijk” 9). „Er bestaat geen andere sector in het economisch leven die het zich kan veroorloven het marktmechanisme en de wetten van vraag en aanbod te negeren, zoals dat mogelijk is onder de paraplu van het Gemeenschappelijk landbouwbeleid”, aldus staatssecretaris Van Eekelen. Beperking van de landbouwuitgaven in die zin dat hun stijging achterblijft bij de autonome groei van de eigen middelen moet zo concreet mogelijk worden vastgelegd in een juridisch bindende formule „die enerzijds meer financiële middelen ter beschikking doet komen voor andere sectoren, terwijl anderzijds de landbouw toch niet met een rigide plafond wordt geconfronteerd, omdat het een norm betreft die over meerdere jaren wordt toegepast”, aldus Van Eekelen.

Twintig jaar nadat Sicco Mansholt het GLB introduceerde, is de hervorming ervan een noodzaak geworden. De eerste doelstelling van het GLB bestond erin Europa wat betreft de voedselvoorziening onafhankelijk te maken en er een landbouw-grootmacht van te maken op wereldschaal. Deze doelstelling werd ruimschoots bereikt. Op dit ogenblik voorziet de Europese Gemeenschap niet alleen in haar eigen behoeften aan basisprodukten (graangewassen, vlees, melk, suiker enz.), maar moet daarbij nog een belangrijk deel van haar overschotten op de wereldmarkten verkopen. Het is met andere woorden te danken aan het succes van het GLB dat er een andersoortig landbouwbeleid moet komen. De landbouwers moeten nu meer bij het beleid betrokken worden en hun produktie aanpassen aan de noden van de markt en zich meer oriënteren op de vraag op de binnen- en buitenlandse afzetmarkten. Zich verzetten tegen hervorming van het GLB betekent dat het GLB onder druk van de toenemende overschotten en de toenemende uitgaven kapot zal gaan.

De landbouwvoorstellen die de Commissie heeft uitgewerkt bevatten enkele nieuwe elementen die kunnen leiden tot de zo nood-

4) Mr. F. Andriessen, *Landbouwbode*, nr. 45, 1981, blz. 11.

5) Aldus staatssecretaris Van Eekelen op een bijeenkomst ter gelegenheid van het 75-jarig jubileum van de Vereniging voor Zuivelindustrie en Melkhygiëne; zie *Europa van Morgen*, 26 oktober 1983, blz. 752.

6) Dit zijn de in art. 39 van het EG-verdrag vastgelegde doelstellingen; zie verder ook J. Sevenster, *Het EG-landbouwbeleid-bindmiddel of scheurmaker?*, *Internationale Spectator*, augustus 1980.

7) Vastgelegd in de artikelen 38 tot 47 van het EG-verdrag.

8) Zie hierover ook M. de Heer, *De landbouwproducten en de invoering van het EMS*, *NE*, 4-1981.

9) Hoe groot de overproduktie van melk is blijkt voldoende uit de Europese boterberg (medio augustus jl. 766.970 ton — een record) en de melkpoederberg van 1,01 mln. ton. Van 1973 tot 1982 zijn de melkleveranties met 2,5% per jaar toegenomen, terwijl in diezelfde periode de consumptie slechts steeg met 0,5 per jaar. De Gemeenschap ondervindt hevige concurrentie van de Verenigde Staten, Nieuw Zeeland, Australië en Canada.

zakelijke evenwichtige hervorming van het GLB 10). Samenvattend doet de Commissie de volgende voorstellen:

- de gegarandeerde prijzen worden aangehouden, maar in een zo belangrijke sector als de melkproductie moet ergens een grens worden getrokken en de Commissie stelt voor contingenten vast te leggen. De melkproductie boven de afgesproken quota zou dan extra worden belast;
- voor de graangewassen zou het verschil tussen de Europese prijzen en die van niet EG-lidstaten zo spoedig mogelijk moeten worden weggewerkt;
- het systeem van premies en steun in de melksector, rundvlees en schapevlees moet worden herzien;
- het onevenwicht dat is ontstaan door de import van graansubstituten en plantaardige vetten moet worden weggewerkt;
- de monetaire en compenserende bedragen zullen in de kortst mogelijke tijd worden opgeheven.

Het is nu eenmaal ondoenlijk prijsgaranties en een onbeperkt interventiesysteem te handhaven als er geen afzetmogelijkheden meer zijn. De vraag naar zuivelproducten, graan, rundvlees en wijn is sinds 1981 gestabiliseerd en loopt de laatste tijd zelfs terug terwijl de productie ieder jaar maar onbeperkt toeneemt.

Nederland is onder bepaalde voorwaarden voorstander van een superheffing en een quotastelsel om de melkproductie af te remmen ten einde voor enige jaren de produktiestijging een halt toe te roepen. De Nederlandse regering wil echter dat een ander referentiejaar wordt gekozen dan 1981, zoals de Europese Commissie heeft voorgesteld. Het kiezen van 1983 als referentiejaar zou niet leiden tot voldoende beperking van de productie, zodat misschien het gemiddelde van 1982 en 1983 een geschikt referentiecijfer oplevert. De Nederlandse landbouwminister Braks wil een referentiepunt zo dicht mogelijk bij het jaar 1983 om te voorkomen dat melkveehouders die grote investeringen hebben gedaan (op basis van EG-richtlijnen) aan de rand van het faillissement worden gebracht. België wil echter de kleine veehouders van de „superheffing” uitzonderen, waar Braks weer fel tegen is „omdat die kleine boeren voor een kwart van de melkproductie zorgen”. Ierland wil van geen enkele beperking van de melkproductie weten omdat deze sector in dat land voor acht procent van het bruto nationaal product zorgt 11).

Over het beginsel van de „superheffing” bestaat echter toch een vrij grote mate van overeenstemming. Te verwachten is dat een wijziging van het GLB zoals door de Europese Commissie voorgesteld op de Europese Raad in Athene of anders begin 1984 door alle lidstaten zal worden aanvaard.

De financiën

Enkele opmerkingen over de financiën van de Gemeenschap, de z.g. eigen middelen, mogen in het kader van dit betoog niet ontbreken. Sinds een aantal jaren wordt de Europese Gemeenschap geconfronteerd met het vraagstuk van de verdeling van de „lusten en lasten” van het EG-lidmaatschap. De inkomsten van de Europese Gemeenschappen worden hoofdzakelijk verkregen door:

- a. de opbrengsten van de heffingen op landbouwproducten die uit landen komen die niet tot de EG behoren;
- b. de douanerechten op goederen uit derde landen die betaald moeten worden op basis van het Gemeenschappelijk buitentarief van de Europese Gemeenschap;
- c. maximaal 1% van de BTW-opbrengst;
- d. alle productieheffingen op biet- en zetmeelsuiker (isoglucose);
- e. belastingen op de inkomsten van de Europese ambtenaren.

Vergroting van de inkomsten van de Europese Gemeenschap kan alleen worden bereikt door de bestaande grens van 1% van de BTW-opbrengst te doorbreken. De dreigende nadering van de grens van 1%, en daarmee de uitputting van de eigen middelen van de Gemeenschap, is een vaststaand feit. Wanneer we de 1%-grens bereiken is onzeker: dat we de grens spoedig bereiken is zéér zeker! Een doorbreking van het plafond zonder meer moet van de hand worden gewezen. Herstructurering van de EG-begroting vormt met de herstructurering van het landbouwbeleid één van de belangrijkste problemen waarvoor de Europese Gemeenschap zich gesteld ziet.

Niet overal wordt de uitbreiding van de financiële middelen van

de Europese Gemeenschap als noodzakelijk ervaren. Het Verenigd Koninkrijk vindt dat niet nodig. „Als er, ook op Europees vlak, maar genoeg bezuinigd wordt is een „contributieverhoging” niet nodig”, luidt het Britse standpunt. De Duitse minister van Financiën, Gerhard Stoltenberg, verklaarde dat er best nog enkele jaren met de inkomsten die nu verkregen worden, verder gewerkt kan worden als er maar eens „orde op financiële zaken gesteld zou worden” 12). Nederland is van mening dat „voorafgaand aan de uitbreiding van de eigen middelen binnen de Gemeenschap orde op zaken gesteld moet worden”.

De problematiek van de eigen middelen is zeer belangrijk, vooral in het licht van wat er zal gebeuren wanneer er géén uitbreiding van de eigen middelen plaatsvindt. Dan zal de integratie niet worden verbreed en verdiept, met als gevolg dat de desintegrerende tendensen sterker en sterker worden. Het vinden van een oplossing dient te geschieden in het besef dat de Gemeenschap eigenlijk goedkoop is. De Europese begroting is minder dan 1% van het nationaal inkomen van de tien lidstaten!

Helaas is er echter toch een goede kans dat de financiële problematiek de Gemeenschap gaat ondermijnen. In toenemende mate worden door de lidstaten uitzonderingsposities geclaimd omdat men vindt dat men in een specifieke situatie verkeert. Te denken valt hierbij aan de Franse invoermaatregelen, het Griekse memorandum waarin wordt gevraagd om een bijzondere behandeling, de Britse begrotingsproblematiek („I want my money back!”) en de verlichting van bepaalde verplichtingen waar de Duitse Bondsrepubliek om heeft gevraagd (wanneer lastenverdeling aan het Verenigd Koninkrijk wordt toegestaan onder het motto „Wir sind kein Zahlmeister von Europa!”). Allemaal zaken die laten zien dat het met de onderlinge samenhang en solidariteit in de Gemeenschap droevig gesteld is en het de verkeerde kant op gaat.

Twee lidstaten, t.w. het Verenigd Koninkrijk en de Duitse Bondsrepubliek, dragen aanmerkelijk meer bij aan de kosten van de Gemeenschap dan ze uit hoofde van het Gemeenschappelijk beleid ontvangen. Met andere woorden: deze twee landen leveren een belangrijke netto bijdrage aan de EG-begroting. Alle overige lidstaten ontvangen meer uit de kas van de Gemeenschap dan ze aan „Brussel” afdragen. Deze berekening wordt, en met recht, door de Europese instellingen betwist. Men merkt dan op dat het niet gaat om nationale bijdragen voor de Gemeenschappelijke uitgaven, maar om eigen inkomsten van de EG die de lidstaten enkel innen om ze daarna over te schrijven op de rekening van de Gemeenschap. Het is verkeerd de voordelen van het EG-lidmaatschap te beoordelen op basis van hoeveel men moet betalen of betaald krijgt 13). Geen enkele berekening van die aard kan de belangrijkste voordelen kwantificeren die voortvloeien uit de toetreding tot een open Europese markt, de afschaffing van de grenzen, de investeringsmogelijkheden, de uitbreiding van de productie dank zij de uitbouw van een Gemeenschappelijke markt of uit andere factoren die even betekenisvol zijn, maar ongelijk kunnen worden berekend.

Op aandrang van de Britse regering zijn de afgelopen jaren ad hoc-oplossingen gevonden om het Verenigd Koninkrijk gedeeltelijk te compenseren voor de hoge Britse netto bijdragen aan de EG-begroting. Deze oplossingen hadden betrekking op de Britse bijdra-

10) zie COM-83-500, The adaptation of the CAP.

11) *Europa van Morgen*, 19 oktober 1983, blz. 731.

12) *Idem*.

13) Hierover merkt Piet Dankert in *ESB* van 3 september 1980 op blz. 982 op: „Zoals reeds opgemerkt geven de nationale bijdrage aan en inkomsten uit de begroting geen goed beeld van de rechtstreekse financiële voor- en nadelen van een nationale schatkist van het EG-lidmaatschap. Een dergelijke berekening is alleen goed te maken als de binnengrenzen in de Gemeenschap weer echte grenzen worden. Bovendien geven de netto voor- en nadelen uit de Gemeenschapsbegroting in het geheel geen beeld van het totaal aan de financieel-economische voor- en nadelen die uit het lidmaatschap van de EG voortvloeien”. In het artikel „Hoe komt het Europees Parlement aan kiezers?” van Piet Dankert in *ESB* van 26 november 1980, blz. 1334, komt hij tot de conclusie dat de regeling van de Britse bijdrage, die wel van de grond kwam, voor de Gemeenschap slecht is „omdat het aanvaarde beginsel van de eigen middelen erdoor wordt aangetast; de netto bijdrage aan de begroting is criterium gemaakt voor het voor- en nadeel dat een staat van het lidmaatschap van de Gemeenschap heeft en het Verenigd Koninkrijk is door deze regeling vrijdijk als volwaardig lid van de Gemeenschap uitgeschakeld”. Zie voor een uitvoerige analyse van de baten en lasten van het Britse lidmaatschap van de EG: T. Korver, *De Britse bijdrage aan de Europese Gemeenschap*, *ESB*, 12 november 1980, blz. 1265 e.v.

gen in 1980, 1981 en 1982. De Duitse Bondsrepubliek kreeg een beperkte compensatie voor zijn netto bijdrage aan de Gemeenschapsbegroting voor het jaar 1982.

Aan herstructurering van de EG-begroting, zodat de financiële lusten en lasten gelijkmatig over de lidstaten worden verdeeld, valt niet te ontkomen. De Europese Commissie zelf heeft voor de oplossing van dit probleem een voorstel gedaan maar er ligt ook een Deens voorstel (voor een „convergentiefonds”), een Frans amendement daarop en een voorstel van de Britten zelf (voor een „veiligheidsnet”). En ten slotte hebben de Duitsers aangekondigd met nog weer eens nieuwe denkbeelden te zullen komen 14).

Midden oktober verklaarde de staatssecretaris voor Europese Zaken Van Eekelen dat de jaarlijks terugkerende teruggave van de Britse bijdrage „een lapmiddel is dat de oorzaak van het probleem niet wegneemt”. Volgens Van Eekelen „ziet het er naar uit” dat in Athene een oplossing zal worden gevonden voor het vraagstuk van de Britse begrotingsbijdrage en de Duitse zorg over het grote negatieve begrotingssaldo. „Daarmee zou dan een horde zijn genomen die ons de afgelopen jaren zeer veel energie heeft gekost en die tevens het klimaat van de samenwerking zwaar heeft beproefd” 15). Dit jaar zullen „dank zij de kunstgrepen van de Commissie” de uitgaven „misschien nog net” binnen de grenzen van de eigen middelen kunnen worden gehouden. Maar de begroting voor 1984, zoals in eerste lezing goedgekeurd door het Parlement, voorziet al in een volslagen uitputting van de eigen middelen.

De onderhandelingen inzake de financiën van de EG zullen gericht moeten zijn op enerzijds het instellen van een strenge discipline betreffende de landbouwuitgaven (vanuit een hervorming van het GLB) en anderzijds een einde maken aan bepaalde onevenwichten die de indruk wekken (in ten minste twee landen) dat de huidige situatie niet langer kan blijven duren.

De relatie met de Verenigde Staten

„Het is misschien prematuur om de huidige situatie waarin de relatie tussen de Verenigde Staten en Europa zich bevindt, te betitelen, als een crisissituatie, maar niettemin kan die relatie de laatste 33 jaar nauwelijks slechter zijn geweest dan hij op dit moment was”, merkte Piet Dankert eind 1982 al op 16). Inderdaad gaat het moeizaam met de Amerikaans-Europese betrekkingen. In Brussel wordt regelmatig ernstig, maar vooral ook somber gesproken over het feit dat beide handelsblokken elkaar regelmatig dwars zitten en met een grote regelmaat valt het woord „handelsoorlog” dan ook te beluisteren. Zelden zijn de meningsverschillen tussen de Europese Gemeenschap en de Verenigde Staten zo diepgaand geweest als op dit moment. Op vrijwel ieder gebied bestaat er verschil van mening. De Amerikanen verwijten Europa dat het in het bijzonder met zijn landbouwpolitiek aan concurrentievervalsing doet. Europa zou trachten zijn overschotten tegen veel te lage prijzen op markten te verkopen die traditioneel op Amerika waren aangewezen. Inderdaad zorgt de huidige economische crisis en het gegeven dat Europa gelijktijdig een belangrijke exporteur van landbouwproducten is geworden ervoor dat beide partijen gevoeliger geworden zijn voor de effecten van elkaars intern beleid, of van ieders beleid ten aanzien van elkaar of van derde markten 17).

De zogenaamde „oneerlijke subsidies” van het Gemeenschappelijk landbouwbeleid worden als de oorzaak van de Amerikaanse ergenis gezien. Door de Amerikanen zou echter bij hun overwegingen in deze betrokken moeten worden dat vrijwel alle geïndustrialiseerde landen hun landbouwproducenten op de een of andere wijze steunen ten dele vanwege onvoorspelbare weeromstandigheden, ten dele vanwege de noodzaak om een betrouwbare levensmiddelenvoorziening veilig te stellen. Zo wordt in de Verenigde Staten in 1983 rechtstreekse inkomens- en prijssteun per hoofd van de in de landbouw werkzame bevolking geraamd op \$ 6.000 , terwijl dat cijfer voor de Europese Gemeenschap minder dan \$ 2.000 is.

Het feit dat in de Verenigde Staten en de Europese Gemeenschap de landbouw onder verschillende omstandigheden wordt beoefend „zou onder ogen moeten worden gezien, zonder het tot conflicten te laten komen. De huidige moeilijkheden van de Amerikaanse landbouw vinden niet hun oorsprong in de werking van de gemeenschappelijke landbouwpolitiek, maar in gewijzigde omstandigheden: de restrictieve praktijken waartoe geïndustrialiseerde landen hun toevlucht nemen, de hoge koers van de dollar en de steeds gro-

ter wordende problemen van de ontwikkelingslanden bij het aflossen van hun schulden hebben de afgelopen twee jaar geleid tot vermindering van de totale vraag naar landbouwproducten” 18). Het splendend landbouwhandelsconflict tussen de Verenigde Staten en de Europese Gemeenschap zal door de voorstellen van de Europese Commissie om een heffing in te voeren op de consumptie van oliën en vetten, anders dan boter, en een limiet te stellen aan de import van maisgluten, nog verder worden verscherpt 19). De voorstellen van de Europese Commissie worden door de Amerikanen ervaren als een poging de Amerikaanse export naar Europa te beperken en de Amerikaanse boeren indirect meer te laten betalen van de kosten om de Europese landbouw in stand te houden 20).

Mogen de Verenigde Staten dan het Europees landbouwbeleid als „een bijzonder kwaadaardig verschijnsel” beschouwen, de Amerikaanse maatregelen die ten doel hebben de import in de Verenigde Staten van speciale staalsoorten te bemoeilijken ontlokken soortgelijke reacties in Brussel en de nationale hoofdsteden. Het gaat om een maatregel die niet alleen de EG-landen treft, maar de Gemeenschap voelt zich wel slachtoffer. De Europese Commissie wijst de redenering, dat de Amerikaanse problemen in de staalsector te wijten zouden zijn aan de invoer van speciaal staal uit de Gemeenschap, van de hand. Het feit dat de Gemeenschap in oktober 1982 vrijwillig exportbeperkingen voor gewoon staal (tot 1 november 1985) aanvaardde (en zo Amerikaanse anti-dumpingmaatregelen tegen het Europees staal kon ontkomen) 21), Washington zijn handelspartners voor een voldongen feit stelde en president Reagan zijn maatregelen toelicht met te verwijzen naar de Topconferentie in Williamsburg (alwaar doelstellingen tot liberalisering van handel werden geformuleerd) hebben de Europees-Amerikaanse handelsrelatie sterk verslechterd 22). De moeilijkheden rond de staalexport en de landbouwproducten tonen aan dat tenminste tussen de Gemeenschap en de Verenigde Staten naar een grotere consensus over de interpretatie van de toe te passen regels moet worden gestreefd. Niet alleen op het gebied van im- en export van landbouw- of

14) *Europa van Morgen*, 19 november 1983, blz. 732.

15) Zie noot 5. Voor het eerst werd het probleem van de Britse bijdrage geregeld op 30 mei 1980. Kern van het akkoord van 30 mei 1980 was dat de Britse netto bijdrage aan Brussel in 1980 en 1981 met tweederde zou worden verminderd, al is dat nooit op schrift gesteld. Afsproken werd dat dit ook voor 1982 zou gelden als er tegen die tijd geen nieuw akkoord zou zijn over compensatie aan Groot-Brittannië. Overeengekomen werd dat Londen een compensatie van 1.175 mln. ECU over 1980 en 1.410 mln. ECU voor 1981 zou krijgen. Uitgaande van een Britse netto bijdrage van 3.924 mln. ECU zou de compensatie dus 2,585 mln. ECU bedragen over 1980 en 1981. In feite was de Britse netto bijdrage gedurende deze twee jaar maar 2.931 mrd. ECU. Vooral Frankrijk, maar ook andere lidstaten, hebben sindsdien geklaagd dat het Verenigd Koninkrijk ongeveer 1 mrd. ECU beter af was dan voorzien. De Britse minister van Buitenlandse Zaken, Pym, ging in 1982 akkoord met een compensatie van 850 mln. ECU. Ook in 1983 betaalt het Verenigd Koninkrijk circa 2 mrd. ECU meer aan Brussel dan het ontvangt. Een compensatie van ongeveer 1.300 mln. ECU (volgens het akkoord van 30 mei 1980) achten de lidstaten echter veel te hoog.

16) Piet Dankert, *De relatie tussen Europa en de Verenigde Staten*, NE, 3/82.

17) J. Steenbergen, *De Europese Gemeenschap en de Verenigde Staten*. *Internationale Spectator*, juni 1982, blz. 354-359.

18) Aldus Piet Dankert tijdens een bijeenkomst van „The Metropolitan Club” in New York, zie *Europa van Morgen*, 9 november 1983, blz. 812.

19) Dr. A. S. Friedeberg in een nota voor het Produktschap voor Margarine, Vetten en Oliën, naar aanleiding van een bezoek van een Nederlandse delegatie aan de Verenigde Staten, *Europa van Morgen*, 5 oktober 1983, blz. 687. Het streven de Amerikaanse agarische export naar de Europese Gemeenschap, die \$ 8,7 mrd. omvat, te beschermen, heeft het Congres, maar vooral het Huis van Afgevaardigden er tot nu toe van weerhouden vergeldingsmaatregelen te nemen voor de exportsubsidies die de Europese Gemeenschap verleent. De nieuwe voorstellen van de Europese Commissie hebben betrekking op meer dan de helft van de marktwaarde van de Amerikaanse export. Vorig jaar gaf de Europese Gemeenschap \$ 748 mln. uit voor de Amerikaanse mais, \$ 2,8 mrd. voor soyabonen en \$ 801 mln. voor soyaemeel.

20) Aldus een artikel in *The Financial Times* van 25 augustus 1983. In Washington heerst de „toon van een religieuze oorlog” als de EG-politiek met betrekking tot subsidiëring voor de export van landbouwproducten naar de wereldmarkten ter sprake komt, constateert Philippe Lemaître, Brussels correspondent van *Le Monde*, na een bezoek aan de Verenigde Staten (21 juni 1983).

21) J. Hosman. De betekenis van het Europees-Amerikaans Staalakkoord van 1982, NE, 2/83, blz. 63 e.v.

22) *Europa van Morgen*, 13 juni 1983, blz. 549.

staalproducten bestaat er verschil van mening tussen de Europese Gemeenschap en de Verenigde Staten. Ook op het politieke vlak zijn er geschillen over het zoeken naar oplossingen voor regionale problemen zoals in het Midden-Oosten en Centraal-Amerika, terwijl op het terrein van de veiligheid Europa en Amerika regelmatig verschillende standpunten innemen 23). Pogingen vanuit West-Europa om bij te dragen tot oplossing van de Palestijnse kwestie worden door Washington met een wantrouwig oog bekeken. Omgekeerd maakt men zich in Europa zorgen dat de Amerikanen zich te veel blind staren op de Sovjet-dreiging in het Midden-Oosten, en er te weinig oog voor hebben dat het onopgelost blijven van het Palestijnse vraagstuk een nog ernstiger bedreiging vormt voor de stabiliteit in die regio.

De instelling

Met uitzondering van het *Europees Hof van Justitie* en de *Europese Rekenkamer*, die hier buiten beschouwing blijven, is de situatie in de Europese instituties zorgwekkend. De trage en onvermijdelijk weinig daadkrachtige besluitvorming wordt in toenemende mate beschouwd als een van de belangrijkste problemen waarmee de Gemeenschap wordt geconfronteerd. Er heerst in de Europese Gemeenschap een soort „politieke leegte”: geen enkel orgaan is in staat de nodige politieke keuzen te doen om het Europees integratieproces op gang te krijgen en op gang te houden 24).

De Raad van Ministers is het besluitvormend orgaan van de Europese Gemeenschap. De Raad van Ministers neemt besluiten over vrijwel alle belangrijke zaken die onder de verdragen vallen. Deze besluitvorming vindt — op enkele gevallen na — altijd plaats op basis van voorstellen van de Europese Commissie. De besluitvorming in de Raad van Ministers laat veel te wensen over, ook wat snelheid betreft. Lang niet altijd moet de oorzaak hiervan worden gezocht in de besluitvormingsprocedure als zodanig. Vaak ook is het een kwestie van gebrek aan politieke wil om een aantal belangrijke zaken Europees tot een oplossing te brengen. Het gevolg is dat als het ware een stuwmeer is ontstaan van concept-besluiten die wachten op afhandeling in de Raad van Ministers. Hier moet verandering in worden gebracht.

In 1966 kreeg Frankrijk gedaan dat in gevallen die van „vitaal belang” worden geacht voor een lidstaat, net zolang wordt gediscussieerd tot iedereen het eens is. Dit komt neer op een vetorecht voor iedere lidstaat. Het begrip „vitaal belang” is nogal rekbaar en biedt alle mogelijkheden om de besluitvorming te blokkeren 25). Op 18 mei 1982 is het voor het eerst sinds het akkoord van Luxemburg een belangrijke beslissing genomen bij meerderheid van stemmen 26). Vooralsnog lijkt het erop dat de „historische stemming” van 18 mei 1982 niet tot een fundamenteel nieuwe aanpak van dit vraagstuk heeft geleid.

De Raad van Ministers blijkt bij voortdurend niet in staat beleidsvoornemens van de Europese Raad in concreet beleid om te zetten. Wanneer de Raad van Ministers, vooral wanneer zij na toetreding van Spanje en Portugal dubbel zoveel lidstaten zal tellen als waarmee oorspronkelijk werd gestart, niet haar regels omtrent besluitvorming wijzigt, zodanig dat men door b.v. meerderheidsbeslissingen een grotere slagvaardigheid kan bereiken, de Europese Gemeenschap gedoemd zal zijn als „supranationale” organisatie uiteen

te vallen. De slechte besluitvorming in de Gemeenschap is de basis van de stagnatie in alle sectoren van gemeenschapsbeleid. Verbeter men de besluitvorming, dan ondervinden daar bij voorbeeld ook het landbouw- en het energiebeleid de positieve gevolgen van.

Nog een kwaal waaraan de Raad van Ministers lijdt, is het afschuiven van controversiële beslissingen naar de Europese Raad. Ook dit staat een snelle en adequate besluitvorming in de weg.

De Europese Raad mag zich niet ontwikkelen tot een beroepsinstantie voor de verschillende vakraden, maar is het wel geworden. Zijn rol dient beperkt te blijven tot die van initiator van nieuwe ontwikkelingen, tot het aangegeven van de juiste richting en in een enkel geval tot het doorhakken van knopen. Daarnaast is de belangrijkste rol van de Europese Raad die van „trait d'union” tussen de EG en het EPS.

Bij de Europese Raad is sprake van een neergang. De Europese Raad beslist weinig tot niets en praat drie maal 'jaars rond de haard om te constateren dat de situatie zorgelijk is! Daar is de Europese Raad, toen zij officieel werd opgericht op 10 december 1974 te Parijs, nooit voor bedoeld geweest 27). Natuurlijk is het een goede zaak dat de regeringsleiders en een staatshoofd worden betrokken bij het totale beleid van de Europese Gemeenschap, maar dan moet de Raad wel iets te beslissen hebben en niet dienen als een excuus voor besluiteloosheid in de normale raden van landbouw, sociale zaken, buitenlandse zaken enz. 28).

Een vraagteken mag gezet worden bij de vergaderfrequenties van de Europese Raad. Vaak zijn er te hoog gespannen verwachtingen, die alleen maar teleurstelling oproepen wanneer men de resultaten van zo'n Europese Raad ziet. De Europese Raad kan de taak van de Algemene Raad en de vakbonden niet overnemen en moet dat ook niet proberen. Naar onze opvattingen zou zeer wel volstaan kunnen worden met per voorzitterschap één Europese Raad.

De Commissie deelt in de algemene Europese malaise. Dat ligt uiteraard voor een deel aan het gebrek aan besluitvorming in de Raad, maar ook wordt door de Commissie te bescheiden van haar exclusief initiatiefrecht gebruik gemaakt.

23) Uitvoerig wordt hierop ingegaan door J. Steenbergen, De Europese Gemeenschap en de Verenigde Staten, *Internationale Spectator*, juni 1982, blz. 354 e.v.; Piet Dankert, De relatie tussen Europa en de Verenigde Staten, *NE*, 3/82, blz. 117 e.v.; Karl Kaiser, De Amerikaans-Europese betrekkingen bij het begin van de regering-Reagan, *Internationale Spectator*, mei 1981, blz. 261 e.v.

24) Het is een hachelijke zaak over dit onderwerp enkele opmerkingen te maken wanneer talloze rapporten over het functioneren van de Europese instellingen weinig of geen effect hebben gehad. Het rapport van Leo Tindemans (29 december 1975), de „Drie Wijzen” (B. Biesheuvel, E. Dell en R. Marjolin, oktober 1979) en het initiatief van de Westduitse minister van Buitenlandse Zaken, Hans Dietrich Genscher, en zijn Italiaanse ambtgenoot Emilio Colombo voor een „Europese Akte” (6 november 1981) hebben tot nu toe immers bitter weinig opgeleverd.

25) Dit heeft onder meer geleid tot de bekende lange, zenuwlopende en moeizame „marathonzittingen” van de Raad van Ministers omdat er net zo lang moest worden doorgepraat tot er een besluit genomen kon worden omdat er volgens het Verdrag van Rome op bepaalde onderwerpen vóór een bepaalde datum besluiten genomen moeten worden. Dit officieuze recht van veto betekende in de praktijk dat besluiten alleen mogelijk zijn bij unanimité, hetgeen in strijd was met de regels van het EG-verdrag dat voorzag dat vanaf 1966 belangrijke besluiten bij gekwalificeerde meerderheid getroffen zouden worden.

26) Met zeven stemmen vóór en geen enkele tegen stemden de ministers van Landbouw in met de begroting van de Europese Commissie voor het landbouwjaar 1982/1983. De ministers van het Verenigd Koninkrijk, Denemarken en Griekenland namen niet aan de stemming deel. De Britten eisten dat eerst een oplossing zou worden gevonden voor vermindering van de bijdrage aan de EG-begroting. Pas daarna wilde de regering in Londen meewerken aan het vaststellen van de nieuwe landbouwsubsidies.

27) Marc Quintijn merkt in zijn artikel „Zeven jaar Europese Raad: een evaluatie”, *Internationale Spectator*, augustus 1981, blz. 440 op; „...nog steeds blijft even onduidelijk wat deze „echte” Raad dan eigenlijk als taak heeft. Vooral dit laatste is symptomatisch na ongeveer zeven jaar bestaan; nog steeds lijkt de Raad op zoek naar zijn eigen identiteit. Nog steeds is niet erg duidelijk wat de Europese Raad met voorrang wil behandelen en bepalen”.

28) „...houdt de Raad zich niet strikt aan de EG-procedures inzake besluitvorming: naast het niet hanteren van de meerderheidsregel werkt de Raad met „verklaringen”, „algemene oriëntaties” en „opdrachten”, waarvan de aard niet steeds helder is. Het aantal „beslissingen” is gering, en al deze elementen versterken de vrijblijvendheid van de Raadsbijeenkomsten en hun intenties. Dit alles wijst meer in de richting van intergouvernementeel overleg, i.p.v. supranationaal overleg”, aldus Quintijn in *Internationale Spectator*, augustus 1981, blz. 440.

De Europese Commissie heeft een driedelige taak. Ze waakt over de naleving van de Europese verdragen en op de verdragen gebaseerde wetgeving in de Gemeenschap. Ze is uitvoerend orgaan van de Gemeenschap. En ze is ten slotte initiatiefneemster voor het Gemeenschapsbeleid: ze dient voorstellen in bij de Raad van Ministers. In de Europese Raad vertegenwoordigt ze de belangen van de Gemeenschap. De Europese Commissie zal grotere beheers- en uitvoeringsbevoegdheden moeten krijgen. De Raad van Ministers regelt thans tal van beheerszaken, die veel beslag leggen op het raadsapparaat. Dat is inefficiënt en leidt tot bureaucrativering van de uitvoering. Dit soort taken en werkzaamheden bij de Europese Commissie onderbrengen zou het functioneren van de Gemeenschap verbeteren.

Het Europese Parlement is het vertegenwoordigende lichaam van de Europese Gemeenschap. In het EG-verdrag wordt de taak van het Parlement omschreven als „het uitoefenen van de haar 29) door dit Verdrag verleende bevoegdheden om te beraadslagen en te besluiten alsmede om toezicht uit te oefenen”. Het Europese Parlement heeft een adviserende bevoegdheid ten opzichte van de Raad van Ministers en een controlerende ten opzichte van de Europese Commissie. Samen met de Raad van Ministers vormt het Europees Parlement de begrotingsautoriteit van de Gemeenschap.

Het Europees Parlement heeft na enkele jaren zoeken naar een nieuwe identiteit na de eerste directe verkiezingen van 1979 het nu buitengewoon moeilijk om als instelling een plaats te vinden in deze generationaliseerde Europese Gemeenschap. Qua structuur en qua wijze van samenstelling zou het de meest „supranationale” instelling moeten zijn. Het nationale belang speelt in het Parlement echter een veel grotere rol dan het Europees karakter van dit parlement wil doen voorkomen 30).

Het Parlement verkeert in een moeilijke positie: relatief beperkte bevoegdheden en daardoor weinig invloed en dat in een situatie waarin een Gemeenschappelijke benadering van talrijke vraagstukken dwingend vereist is. Ten aanzien van de bevoegdheden van het Europees Parlement dient opgemerkt te worden dat het democratisch gehalte van de Gemeenschap vereist dat ernst wordt gemaakt met de uitbreiding van de bevoegdheden van het Europees Parlement, waaraan zo vaak lipdienst wordt bewezen. In het slotcommuniqué van de Top van Parijs, 9 en 10 december 1974, kwam de zin voor: „De bevoegdheden van het Europees Parlement zullen worden versterkt, met name via verlening van bepaalde bevoegdheden in het wetgevingsproces van de Gemeenschappen” 31).

De waarde van het Europees Parlement zit in de kwaliteit van haar werk, de genomen besluiten en de duidelijke resultaten. De positie van het Europees Parlement hangt ook af van de ontwikkeling van de Europese Gemeenschap zelf. Bezorgdheid daarover is niet geheel ongegrond. De verworvenheden, ook op Europees niveau, worden in deze economische moeilijke tijden direct en indirect aangetast. Daarom is het van belang dat een werkzaam beleid wordt uitgestippeld om de economische groei te herstellen en de onrustbarende stijgende werkloosheid terug te dringen.

Een ieder heeft het gevoel dat voor het Europees integratieproces de tijd van buigen of barsten met rasse schreden nadert. Spoedig zal over een der grootste knelpunten in de Europese Gemeenschap beslissingen genomen moeten worden, t.w. de besluitvorming. Zolang geen oplossing wordt gevonden voor de besluitvormingsproblemen binnen de Gemeenschap zal het steeds moeilijker worden over vele kleinere problematische zaken die zich aandienen beslissingen te nemen.

De uitbreiding

De uitbreiding van de Gemeenschap met Spanje en Portugal vindt zich nog in de onderhandelingsfase. Spanje en Portugal zouden graag zo spoedig mogelijk lid willen worden van de Europese Gemeenschap 32). President Mitterrand heeft midden 1982 erop gewezen dat volgens Frankrijk toetreding van Portugal en Spanje een gevaar voor het voortbestaan van de Gemeenschap zou zijn. Verwacht kan worden dat Frankrijk wel eens van zijn vetorecht gebruik zou kunnen maken, wanneer Spanje en Portugal *binnen korte tijd* willen toetreden. Duidelijk is dat Frankrijk probeert, om welke redenen dan ook, de toetreding te vertragen. Door de Franse houding kunnen andere lidstaten die ook niet zo bijster enthousiast zijn over een uitbreiding van de Gemeenschap tot twaalf, zich achter de

Franse houding verschuilen 33). Het is echter politiek onverantwoordelijk en immoreel als de Europese Gemeenschap zou terugkomen op gedane toezeggingen. De Europese Gemeenschap mag tegenover de twee kandidaat-lidstaten geen houding van onzekerheid aannemen en evenmin beslissingen uitstellen, want de twee kandidaat-lidstaten zouden dit niet accepteren en hun aanvraag tot toetreding intrekken.

Een belangrijk aspect van de uitbreiding van de Gemeenschap met Spanje en Portugal is de vergroting van de Gemeenschappelijke markt en beide landen geven de EG gemakkelijker toegang tot nieuwe gebieden die in de toekomst van zeer groot politiek en economisch belang zullen blijken te zijn 34).

In de moeizame onderhandelingen zijn de laatste maanden belangrijke resultaten geboekt. Met Portugal zijn alle dossiers afgesloten, met uitzondering van het landbouwdossier. Met Spanje heeft men in de laatste weken een belangrijke vooruitgang geboekt ten aanzien van het landbouwbeleid. Doch naast het landbouwaspect zijn er nog andere vraagstukken, zoals het vrije verkeer van werknemers, de kwestie van de octrooien en de status van de Spaanse overzeese gebieden, waarvoor nog geen oplossingen in het verschiet liggen.

Wil de uitbreiding van de Gemeenschap tot twaalf lidstaten kans van slagen hebben dan moeten de institutionele mechanismen van deze uitgebreide Gemeenschap worden herzien 35). Deze mechanismen waren oorspronkelijk voorzien voor een Gemeenschap met zes lidstaten en moeten zo spoedig mogelijk worden „bijgesteld”, opdat de Gemeenschap met straks twaalf lidstaten niet zal zijn opgescheept met regels die ontoereikend blijken.

Conclusie

De Europese Gemeenschap ging van start als een vooral economische samenwerking, als een machine om welvaart te scheppen. En dat is goed gelukt. Tot voor kort. De tijden zijn echter drastisch veranderd. Europa telt een groeiend leger van werklozen. In alle tien lidstaten samen zijn ongeveer evenveel mensen werkloos als Nederland inwoners telt. En Europa staat grotendeels met lege handen. Juist nu er een écht Europees beleid nodig is — en het had er kunnen zijn — ontbreekt de daarvoor benodigde structuur. Zal de Europese Raad in Athene de juiste besluiten nemen of, zoals zoveel Europese Raden voorheen, een demonstratie zijn van Europese onmacht en besluiteloosheid?

Frans Micklinghoff

29) Het woord „haar” slaat op de term „Vergadering” die in het Verdrag van Rome voor wat we het Europees Parlement noemen wordt gebruikt.

30) F. Micklinghoff, Het Europees Parlement - balans na één jaar, *Politiek Perspectief*, 4/5 1980, blz. 61 e.v. Ook Hans Nord wijst op het „nationale karakter” in het Europees Parlement in zijn artikel „Een jaar gekozen Europees Parlement”, *Internationale Spectator*, augustus 1980, blz. 454. Ook Marc Quintijn op. cit. wijst op „hernationalisering” in de Europese Gemeenschap.

31) Zie punt 12 van het slotcommuniqué van de „Top van Parijs” van 9 en 10 december 1974.

32) „De onzekerheid over de datum waarop Spanje en Portugal lid kunnen worden van de Europese Gemeenschap is niet langer aanvaardbaar voor de bevolking van die landen. Wanneer de onzekerheid over die toetredingsdatum blijft bestaan, zouden Spanje en Portugal zich gedwongen zien tot heroverweging van hun buitenlandse politiek”, aldus de Spaanse premier Felipe Gonzalez en zijn Portugese collega Mario Soares, na een tweedaagse bijeenkomst van de socialistische premiers van Griekenland, Italië, Spanje, Portugal en Frankrijk, op 16 en 17 oktober 1983. De Spaanse staatssecretaris Marin verklaarde begin november tijdens een bezoek van staatssecretaris Van Eekelen aan Madrid dat Spanje nog vóór de Europese Top in Athene een oproep zal doen aan alle EG-lidstaten om spoed te zetten achter de onderhandelingen. Volgens Van Eekelen heerst in Spanje de vrees dat Frankrijk, als de huidige obstakels zijn weggeruimd, weer nieuwe zal opwerpen.

33) F. Micklinghoff, De toetreding van Spanje en Portugal tot de Europese Gemeenschap, *SEW*, juni 1983, blz. 384.

34) Voor verscheidene argumenten voor en tegen de uitbreiding: Frans Micklinghoff, *De uitbreiding van de Europese Gemeenschap*, De Horstink, Amersfoort, oktober 1983, blz. 12 e.v.

35) Op blz. 50 e.v. van Frans Micklinghoff, op. cit., wordt ingegaan op de „besluitvorming en bevoegdheden van de EG-organen”.