



# De EG zonder begroting

MR. C. A. CRISHAM

In december 1979 heeft het Europees Parlement voor de eerste keer de algemene begroting van de EG in zijn geheel verworpen. De EG is dus zonder begroting komen te staan. Dit artikel gaat in op de achtergronden van de verwerping en op de implicaties daarvan voor de financiering van de EG en voor de positie van het rechtstreeks gekozen Europees Parlement.

## Achtergrond

Volgens de nieuwe regels voor de vaststelling van de algemene begroting van de EG die sinds 1977 van toepassing zijn kan het Europees Parlement „met meerderheid van stemmen van zijn leden en met twee derde van het aantal uitgebrachte stemmen, om gewichtige redenen de ontwerp-begroting afwijzen ...” 1). Van deze bevoegdheid heeft het Parlement op 13 december 1979 (voor het eerst) gebruik gemaakt. Wat waren de gewichtige redenen die aanleiding hebben gegeven tot deze belangwekkende actie? Uit de resolutie waarmee het Parlement de ontwerp-begroting afwees 2), blijkt dat het in hoofdzaak om drie redenen ging.

De belangrijkste reden was een diepgaand meningsverschil tussen de twee begrotingsautoriteiten — de Raad en het Europees Parlement — over de structuur en rol van de EG-begroting. Dit verschil van mening is geenszins nieuw. Al jaren pleit het Parlement dat de begroting moet worden uitgebouwd tot een echt beleidsinstrument dat de economische convergentie tussen de lidstaten bevordert. De realisatie van deze visie wordt gefrustreerd door het feit dat het leeuwedeel van de begrotingsuitgaven (meer dan 70%) op een vrij automatische wijze bestemd wordt voor de ondersteuning van de landbouwmarkt. Daarbij komt dat de Raad de landbouwuitgaven niet wil besnoeien en de andere uitgaven (bijvoorbeeld t.b.v. het sociaal of regionaal beleid) niet wezenlijk wil opvoeren. Volgens de huidige begrotingsregels heeft de Raad de zeggenschap over de landbouwuitgaven, die als „verplichte” uitgaven wor-

den beschouwd, terwijl het Parlement binnen bepaalde grenzen het laatste woord heeft over vrijwel alle andere (z.g. „niet-verplichte”) uitgaven 3).

Dit verschil in zienswijze heeft al eerder tot botsingen tussen de Raad en het Parlement geleid. Het meest recent bij de vaststelling van de begroting voor 1979, toen het conflict betrekking had op de hoogte van de uitgaven van het Europees Regionaal Fonds 4). Dat conflict was een uitvloeisel van de strategie die het Parlement in vroegere jaren bij de begrotingsonderhandelingen herhaaldelijk heeft toegepast, nl. al zijn krachten bundelen om een verhoging van de niet-verplichte uitgaven te bewerkstelligen.

Bij de onderhandelingen over de ontwerp-begroting voor 1980 koos het Parlement echter voor een nieuwe strategie, waarbij het niet alleen de niet-verplichte uitgaven opvoerde maar tegelijkertijd trachtte greep te krijgen op de verplichte uitgaven. Aanleiding voor het Parlement om naar dit nieuwe middel te grijpen was het groeiend besef dat met de thans dreigende uitputting van de eigen inkomsten van de Gemeenschap 5) het gevaar bestaat dat de steeds stijgende uitgaven voor steun aan de landbouw binnen enkele jaren de andere uitgaven nagenoeg zullen opslokken. Daarbij zou het Parlement zowel zijn dynamische visie op de rol van de begroting als zijn zeggenschap over een deel daarvan moeten afschrijven.

Doel van de strategie — geesteskind van de Nederlander Dankert, rapporteur van de parlementaire commissie voor de begroting van 1980 — was om een eerste aanzet te geven voor een beteugeling van de uitgaven voor steun aan de landbouwmarkt. Als het eigenlijke mikpunt van de actie koos het Parlement de uitgaven ter ondersteuning van de zuivelmarkt. Deze uitgaven eisten immers een derde van *alle uitgaven* op van de door de Raad opgestelde ontwerp-begroting voor 1980 6).

Bij de eerste lezing van de ontwerp-begroting heeft het Parlement de door de Raad vastgestelde kredieten voor de zuivelsector met 380 mln. ERE 7) verminderd. In plaats van deze kredieten gewoon te laten vallen heeft het Parle-

ment ze grotendeels overgeboekt naar het reserve-hoofdstuk van de begroting, met de vermelding dat de kredieten voor structurele verbeteringen in de zuivelsector moesten worden aangewend. Voorts heeft het Parlement door middel van een ander wijzigingsvoorstel een uitgave van 280 mln. ERE in het reserve-hoofdstuk opgenomen. Deze uitgave was ook bestemd voor het structuurbeleid in de zuivelsector en moest worden gefinancierd door een verhoging van de z.g. medeverantwoordelijkheidsheffing die nu al wordt opgelegd aan boeren die te veel melk produceren.

De strategie van het Parlement bevatte dus twee elementen: het gebruik van zijn wijzigingsrecht in een poging om niet alleen de uitgaven t.b.v. het landbouwsteunbeleid te verminderen, maar tegelijkertijd om binnen de begroting zelf een kader te scheppen voor de hervorming van dat beleid. Door kredieten over te boeken naar de reserves en deze, te zamen met de opbrengst van de verhoogde medeverantwoordelijkheidsheffing te bestemmen voor structurele verbeteringen in de zuivelsector, gaf het Parlement aan in welke richting naar zijn mening hervormingen in deze sector zouden moeten gaan. Deze actie van het Parlement kan dus worden gezien als een poging zijn budgettaire bevoegdheden te gebruiken om invloed uit te oefenen op de totstandkoming van communautaire wetgeving, waarbij het zelf alleen in een adviserende functie wordt betrokken. Op de toelaatbaarheid van een dergelijke actie komen wij straks terug.

Bij het maken van zijn wijzigingsvoorstellen m.b.t. de landbouwuitgaven, zorgde het Parlement voorzichtigshalve ervoor dat deze wijzigingen niet zouden leiden tot een verhoging van de totale uitgaven. Volgens de begrotingsregels kan de Raad een wijzigingsvoorstel van het Parlement dat niet tot een totale verhoging leidt alleen afwijzen als het daarvoor een gekwalificeerde meerderheid kan vinden. Het Parlement mikt op de steun van het Verenigd Koninkrijk en Italië die als grote landen te zamen een dergelijke meerderheid konden blokkeren. Het ongenoegen van

1) Art. 203 lid 8, EEG Verdrag.

2) De tekst van de resolutie is te vinden in *Agence Europe pour la Presse*, nr. 2809, 14 december 1979, blz. 5-6.

3) Voor het onderscheid tussen verplichte en niet-verplichte uitgaven en voor de budgettaire bevoegdheden van het Parlement, zie E. A. Mangé, Het Europees Parlement in de communautaire besluitvorming, *ESB*, 20 juni 1979, blz. 617-619.

4) Zie E.A. Mangé, t.a.p.

5) Zie E.A. Mangé, Het Britse probleem, *ESB*, 12 december 1979, blz. 1312-1314.

6) Voor de financiering van het landbouwbeleid, zie D. G. Schenk, De financiering van de Europese Gemeenschappen, *ESB*, 13 december 1978, blz. 1268-1272.

7) 1 ERE = ± f. 2,80.

deze twee landen over het functioneren van het landbouwbeleid was algemeen bekend.

Toch kreeg het Parlement uiteindelijk alleen de steun van Italië en Nederland, met het gevolg dat de Raad de gekwalificeerde meerderheid vond om alle wijzigingsvoorstellen van het Parlement te verwerpen. Bij het Verenigd Koninkrijk heeft kennelijk de angst voor een uitbreiding van de invloed van het Parlement zwaarder gewogen dan de wens het landbouwbeleid te hervormen. Het Verenigd Koninkrijk heeft echter wel aangedrongen op het uitgeven van een verklaring door de Raad. In deze verklaring — die niet door Italië of Nederland werd getekend — toont de Raad begrip voor de wens van het Parlement binnen de begroting een beter evenwicht te vinden en aanvaardt de Raad de noodzaak van veranderingen in het landbouwbeleid. Uit de verklaring blijkt echter dat de Raad van mening is dat deze veranderingen via communautaire besluiten moeten plaatsvinden, en niet via de begroting op initiatief van het Europees Parlement.

Het Parlement heeft ook, zoals gewoonlijk, bij de eerste lezing gebruik gemaakt van zijn recht van amendement om de niet-verplichte uitgaven te verhogen. Over deze uitgaven heeft het Parlement in beginsel het laatste woord. De verhoging van deze uitgaven is echter gebonden aan een maximum stijgingspercentage dat jaarlijks door de Commissie wordt vastgesteld. Volgens de berekening van de Commissie mochten de niet-verplichte uitgaven in de begroting van 1980 met 13,3% (255 mln. ERE) stijgen ten opzichte van de begroting van 1979. De amendementen van het Parlement hebben in ieder geval wat betreft de lange-termijnkredieten 8) deze marge ruim overschreden. De Raad heeft deze kredieten drastisch gesnoeid en heeft het Parlement alleen het minimum toegelaten dat het toekwam, nl. een verhoging van slechts 255 mln. ERE.

Formeel gezien was hier weinig tegen in te brengen. De bezwaren van het Parlement richten zich dan tegen de zeer minimalistische houding van de Raad. In voorgaande jaren is het maximumpercentage op een flexibele wijze toegepast; deze marge is wel eens als gevolg van impliciete overeenstemming tussen de Raad en het Parlement ruim overschreden. De zeer strenge houding van de Raad t.o.v. de begroting voor 1980 moet waarschijnlijk worden gezien als een reactie op het conflict dat vorig jaar is ontstaan rond de uitgaven van het Regionaal Fonds. Het feit dat de door het Parlement voorgestelde verhogingen van de niet-verplichte uitgaven in vergelijking met vorige begrotingsjaren eigenlijk zeer gematigd waren, heeft zijn woede over het optreden van de Raad alleen doen toenemen.

Bij het besluit van het Parlement, de ontwerp-begroting te verwerpen heeft

ook een aantal andere grieven van minder wezenlijke betekenis een rol gespeeld. Een van deze grieven was de herhaalde weigering van de Raad bepaalde activiteiten van de Gemeenschap binnen de begroting te brengen, zodat aan het Parlement iedere zeggenschap of invloed over deze activiteiten wordt ontzegd. Het gaat hier in eerste instantie om het Europees Ontwikkelingsfonds, dat aan de bij de Lomé-conventie aangesloten ACP-landen ontwikkelingshulp verleent. De uitgaven van dit fonds worden niet met de eigen middelen van de EG bekostigd, maar door financiële bijdragen van de lidstaten. De weigering van de Raad het fonds te budgetteren houdt niet alleen verband met de wens van de lidstaten de prioriteiten van het ontwikkelingsbeleid zelf te blijven bepalen, maar ook met de dreigende uitputting van de eigen middelen. Deze uitputting zou een stap dichterbij komen als de uitgaven van het fonds ook door deze inkomsten zouden moeten worden gedekt. Voorts weigerde de Raad de leningsactiviteiten van de Gemeenschap binnen de begroting te brengen. Deze activiteiten hebben weliswaar geen ge-

---

**Deze rubriek wordt verzorgd  
door het Europa Instituut van de  
Rijksuniversiteit Leiden**

---

volgen voor de inkomsten of uitgaven van de EG, maar het feit dat ze geen weerspiegeling vinden in de begroting betekent dat het Parlement niet eens de gelegenheid krijgt zijn mening over het gevoerde beleid uit te spreken.

Deze drie eisen — vermindering van de landbouwsteunuitgaven, opvoering van de structurele uitgaven en budgettering van het Europees Ontwikkelingsfonds en de leningsactiviteiten — zijn allemaal door het Parlement in een resolutie van 7 november 1979 9) gesteld als voorwaarden voor de aanvaarding van de begroting. De Raad heeft geen van de drie eisen ingewilligd. Toch had het Parlement de vereiste meerderheid voor de verwerping van de ontwerp-begroting waarschijnlijk niet kunnen vinden als de Parlementsleden niet verder „ontzet” waren geraakt door de hele manier van optreden van de Raad in de loop van de begrotingsonderhandelingen. In het bijzonder vond het Parlement dat de Raad de begrotingsregels dusdanig had toegepast dat het Parlement zijn bevoegdheden niet volledig kon uitoefenen. Een voorbeeld, dat in het verslag van de commissie van de begroting 10) wordt genoemd, was dat de Raad bij het toepassen van het maximumpercentage zelf heeft bepaald welke van de amendementen van het Parlement op de niet-verplichte uitgaven overeind mochten blij-

ven en welke niet. Hierdoor is de zeggenschap van het Parlement over deze uitgaven genegeerd en is de voorgeschreven tweede lezing van het Parlement overbodig geworden. Op deze wijze breidde het conflict zich uit van alleen een geschil over de structuur en rol van de begroting naar een even wezenlijk geschil over de respectieve bevoegdheden van de twee begrotingsautoriteiten bij de vaststelling van de begroting.

Het gevoel van het Parlement door de Raad niet serieus genomen te worden, werd nog vergroot door de samenstelling van de Raad bij de laatste onderhandelingen op de vooravond van de verwerping van de ontwerp-begroting. Toen kreeg het Parlement als gesprekspartner maar één minister (de Ierse voorzitter). Verder bestond de Begrotingsraad uit staatssecretarissen, en in het geval van België zelfs een hoge ambtenaar. Deze laatste belediging heeft zelfs de gematigde Parlementsleden, zoals de leden van de liberale fractie, die aanvankelijk gearzeld hadden de ontwerp-begroting te verwerpen, in het harnas gejaagd.

De ontwerp-begroting voor 1980 werd uiteindelijk met een grote meerderheid verworpen. Van de 353 aanwezige Parlementsleden hebben 288 tegen de begroting gestemd; 64 leden (voornamelijk Franse Gaullisten en Communisten) stemden voor de begroting, en één lid onthield zich van stemming.

#### **Implicaties van de verwerping**

De verwerping door het Europees Parlement van de ontwerp-begroting betekent dat dit ontwerp heeft opgehouden te bestaan. De hele procedure voor de vaststelling van de begroting moet van begin af aan worden hervat, uitgaande van een vóórontwerp dat door de Commissie wordt opgesteld. Het zal zeker maanden duren voordat de EG een nieuwe begroting heeft.

Dit betekent echter niet dat de EG aan de rand van de financiële ondergang

---

8) Bij het opstellen van de begroting wordt een onderscheid gemaakt tussen betalingskredieten en vastleggingskredieten. Betalingskredieten zijn bestemd voor het dekken van de kosten van verbintenissen die in het lopende begrotingsjaar of in voorgaande begrotingsjaren zijn aangegaan. Vastleggingskredieten dekken de kosten van acties waarvan de tenuitvoerlegging zich over verscheidene begrotingsjaren uitstrekt. Omdat in de praktijk betalingskredieten vaak niet worden opgemaakt, wordt bij de vaststelling van de begroting meer belang gehecht aan de vaststellingskredieten.

9) *Publikatieblad van de EG*, 1979, C 302/40.

10) Verslag van de Commissie voor de begrotingen inzake het ontwerp van algemene begroting voor 1980, *EP Zittingsdocumenten*, Doc. 1-581/79, 10 december 1979.

staat. Het artikel 204 en het Financieel Reglement van de Gemeenschap 11) voorziet in noodmaatregelen voor het geval dat bij het begin van het begrotingsjaar de algemene begroting nog niet definitief is vastgesteld. Voor de toepassing van deze noodregels wordt de begroting van het vorige jaar als basis gebruikt. De Gemeenschap mag per hoofdstuk van de begroting onmiddellijk betalingsverplichtingen aangaan tot een maximum van een kwart van de in het betrokken hoofdstuk van het vorige begrotingsjaar opgenomen kredieten. Dit bedrag wordt voor iedere verstreken maand vermeerderd met een twaalfde van de totale kredieten van dat hoofdstuk. Verondersteld dat de begroting voor 1980 niet voor juni klaar is, houdt de toepassing van deze regels in concrete termen in dat de Commissie voor de financiering van de activiteiten van de Gemeenschap in deze zes maanden kan beschikken over dezelfde hoeveelheid kredieten als voor een periode van negen maanden in 1979. Daarenboven kan de Raad als het nodig blijkt, besluiten om meer dan een twaalfde deel per maand toe te staan. Als dit besluit betrekking heeft op de niet-verplichte uitgaven, moet de Raad het Europees Parlement bij de besluitvorming betrekken. Het Parlement kan zelfs, onder bepaalde procedurele voorwaarden, wat deze uitgaven betreft een andersluidend besluit nemen.

Het blijkt niet helemaal duidelijk uit de regels of het opnemen van kredieten aan enig plafond gebonden is. Waarschijnlijk moet men uit de algemene tendentie van de regels afleiden dat de EG bij het aangaan van verplichtingen het maximum van de in de begroting van 1979 voorziene kredieten niet mag overschrijden. Toch zou dit punt in de komende tijd strijdige interpretaties kunnen opleveren.

Bij gebrek aan een nieuwe begroting kan de Gemeenschap dus terugvallen op de in de begroting van 1979 voorziene kredieten. De kredieten van 1979 kregen op dezelfde dag als de verwerping van de ontwerp-begroting voor 1980 zelfs een forse aanvulling toen door het Parlement een aanvullende begroting van 700 mln. ERE (bestemd voor steun aan de landbouwmarkt) werd aangenomen. Dit extra bedrag meegerekend, vallen de kredieten voor 1979 niet wezenlijk lager uit dan de op dit ogenblik voorziene uitgaven voor 1980. Een plotseling verlamming van de Gemeenschap valt dus niet te verwachten. Moeilijkheden kunnen alleen dan ontstaan, wanneer de vaststelling van de nieuwe begroting lang uitblijft en tegelijkertijd de uitgaven voor 1980 onverwacht fors stijgen. Het maximum van twaalf twaalfde van de begrotingskredieten van 1979 zou dan kunnen worden overschreden. Deze mogelijkheid is niet denkbeeldig. In 1979 waren, als gevolg van onvoorziene ontwikkelingen op de

landbouwmarkt en van de prijsverhogingen waartoe de Raad halverwege het jaar heeft besloten, de kredieten van de Gemeenschap voor steun aan de landbouwmarkt begin november al uitgeput. Toen hebben de individuele lidstaten in afwachting van de aanneming van de aanvullende begroting zelf moeten bijspringen om de landbouwmarkt te steunen. Het Nederlandse Ministerie van Financiën heeft bijvoorbeeld in deze periode f. 150 mln. verstrekt aan renteloze leningen aan exporteurs van landbouwproducten die niet op de normale uitvoerrestituties uit Brussel konden rekenen.

### Een nieuwe begroting

Intussen is de Commissie van de EG al bezig met het voorbereiden van een nieuw vóórontwerp van begroting voor het jaar 1980. Dit is ongetwijfeld geen gemakkelijke taak. Enerzijds deelt de Commissie de opvattingen van het Parlement wat betreft het evenwicht van de begroting 12) en is zij tegenover het Parlement verantwoording schuldig, anderzijds kan de Commissie ter wille van de politieke mogelijkheden niet alle wensen van het Parlement in het nieuwe vóórontwerp overnemen. Haar taak wordt nog bemoeilijkt door het feit dat het probleem van de verwerping van de begroting samenvalt met een aantal andere problemen m.b.t. de begroting, zoals de kwestie van de Britse bijdrage en van de uitputting van de eigen middelen.

Het is aannemelijk dat het vóórontwerp van de Commissie een aantal compromisvoorstellen zal inhouden. De Commissie zal wat betreft het hoofdstuk garantieuitgaven waarschijnlijk rekening houden met de voorstellen voor nieuwe landbouwprijzen die thans in voorbereiding zijn. Als zij dit niet doet loopt de Commissie het risico dat de eventueel door de Raad in het kader van de begroting gemaakte concessies later door een verhoging van de landbouwprijzen ongedaan worden gemaakt. Daartegenover zal de Commissie, in navolging van haar eigen voorstellen op dit gebied 13) en van de wensen van het Parlement, naar verwachting meer kredieten opvoeren voor structurele verbeteringen in de landbouw, gefinancierd o.a. door een verhoging van de medeverantwoordelijkheidsheffing. Een verhoging van de niet-verplichte uitgaven valt ook te verwachten. Hier kan de Commissie aansluiting vinden bij de concessies die de Raad in december 1979 op het laatste moment bereid bleek te doen om de verwerping van zijn ontwerp-begroting door het Parlement te voorkomen. Ten slotte is het mogelijk dat de Commissie in haar vóórontwerp de belofte opneemt de activiteiten van het Europees Ontwikkelingsfonds en de leningsactiviteiten van de Gemeen-

schap binnen een bepaalde termijn binnen de begroting te brengen.

De Commissie hoopt deze maand al een nieuw vóórontwerp van begroting aan de Raad en het Europees Parlement voor te leggen. De uiteindelijke inhoud van de begroting wordt echter door deze twee instellingen bepaald. Het valt te hopen dat zij geneigd zullen zijn compromissen aan te gaan. Als stok achter de deur geldt niet alleen de mogelijkheid van een dreiging van een financiële crisis maar ook de gedachte dat als men geen spoed maakt met de vaststelling van de begroting voor 1980, deze procedure binnenkort kan samenvallen met die van de begroting van volgend jaar.

### De rol van het Europees Parlement

Zoals gezien zal de verwerping van de ontwerp-begroting waarschijnlijk geen financiële verlamming van de EG met zich brengen. Men hoeft hieruit echter niet te concluderen dat de actie van het Parlement zinloos was.

In de eerste plaats heeft de verwerping van de ontwerp-begroting opnieuw en met veel kracht de aandacht gevestigd op de ontoelaatbare onevenwichtigheid binnen de begroting. Wat deze onevenwichtigheid betreft kan de verwerping van de ontwerp-begroting een keerpunt vormen. Ofschoon het Parlement zeker niet helemaal zijn zin zal krijgen ziet het er naar uit dat de uiteindelijke begroting voor 1980 de eerste voorzichtige elementen zal inhouden van een ombuiging van de landbouwuitgaven. Daarmee zal ook de eerste stap worden gezet naar de ombuiging van de rol van de begroting van zuiver huishoudboekje tot een instrument van gemeenschappelijk beleid.

In de tweede plaats heeft het direct gekozen Parlement in een eerste krachtmeting laten zien dat het in staat is, handig en zonodig krachtig gebruik te maken van zijn nogal beperkte bevoegdheden. De geloofwaardigheid van het Parlement is daardoor versterkt. De vraag moet echter worden gesteld of het Parlement in dit geval niet buiten zijn boekje is getreden. Het Parlement is — voornamelijk door Gaullisten — verweten dat het op de wetgeversstoel is gaan zitten door in zijn wijzigingsvoorstellen m.b.t. de landbouwuitgaven vooruit te lopen op latere wetgeving. Voorts wordt beweerd dat het Parlement zonder belangrijke beweegredenen

11) *Publikatieblad van de EG*, 1977, L 356 1.

12) Zoals blijkt uit haar twee mededelingen naar aanleiding van het Britse probleem, COM(79)462 def. en COM(79)620 def.

13) Het z.g. plan-Gundelach, dat eind november 1979 door de Commissie is aangenomen. Zie hierover *Agence Europe pour la Presse*, nr. 2795, 23 november 1979, blz. 6-7.

tot de verwerping van de ontwerp-begroting is overgegaan. De begrotingsregels geven aan de Raad immers het volle recht om wijzigingsvoorstellen van het Parlement m.b.t. de verplichte uitgaven wéér ongedaan te maken. De Raad heeft ook geheel volgens de regels gehandeld toen hij de stijging van de niet-verplichte uitgaven heeft gebonden aan het maximale percentage.

Van een zuiver formeel-juridisch standpunt zijn deze argumenten wellicht niet. De wetgevende bevoegdheid in de EG is voorbehouden aan de Raad in samenwerking met de Commissie. Het toestaan van de mogelijkheid de teneur van toekomstige besluiten al in de begroting te bepalen zou niet alleen afbreuk doen aan de bevoegdheid van de Raad maar zou ook mogelijk de institutionele positie van de Commissie in gevaar brengen. Daartegenover is het politiek gezien begrijpelijk, en zelfs wenselijk, dat het Parlement zijn budgettaire bevoegdheden als hefboom gebruikt om invloed uit te oefenen op wetgevend terrein. Een systeem dat aan het Parle-

ment budgettaire verantwoordelijkheid opdraagt zonder effectieve zeggenschap op de onderliggende wetgeving lokt zelfs dergelijke acties uit.

Wat betreft de evaluatie van de redenen van het Parlement, de ontwerp-begroting te verwerpen, kan men niet om de inhoudelijke aspecten van het conflict heen. Het nalaten van de Raad zelf iets tegen de onevenwichtigheid in de begroting te ondernemen, was voor het Parlement aanleiding een poging in die richting te doen. Dat het conflict uiteindelijk op een verwerping van de ontwerp-begroting is uitgelopen is ook ten dele te wijten aan de halsstarrigheid van de Raad in de loop van de begrotingsprocedure. Door de begrotingsregels zeer restrictief toe te passen en aan het Parlement geen ruimte te laten is de Raad aan de gevestigde praktijk van jaren voorbijgegaan. Daardoor heeft de Raad aan het Parlement slechts een middel overgelaten om zijn ongenoegen uit te drukken, nl. de algehele verwerping van de ontwerp-begroting.

**C. A. Crisham**