



De volwassenheid van Europa

DR. M. DE CLERCQ*

Inleiding

Over Europa is al veel inkt gevloeid, ook uit economenpen. De Europese eenmaking is een goede inspiratiebron voor economische publikaties. Het is immers een kind in groei, het verandert voortdurend. Kan men zich een beter onderwerp wensen voor idealistische toekomstscenario's, maar ook voor cliëntelestudies ten voordele van de talrijke Europese pressiegroepen? Vergelijkend onderzoek en voorstellen tot harmonisatie van nationaal beleid zijn veel voorkomende onderwerpen. De interpretaties en herinterpretaties van het Verdrag zijn legio.

De Franse universitaire wereld zag op tijd het gat in de markt. Twintig jaar geleden stichtte prof. P.H. Teitgen de Commission pour l'étude des Communautés Européennes (CEDECE). De commissie groepeerde op dit ogenblik ongeveer 200 juristen, politicologen en economen, die de organisatie, het functioneren en de ontwikkeling van de Gemeenschap onder de wetenschappelijke loop nemen. Om de twee jaar organiseert de vereniging een colloquium waarop Europolitiici, Europese ambtenaren en onderzoekers elkaar rond één of ander thema treffen. In 1980 congresseerde men in Nice over de relaties met de Middellandse-Zeelanden; in 1982 te Rennes over het landbouwbeleid. Eind oktober was de universiteit van Toulouse aan de beurt om als gastheer te functioneren. Ditmaal stond in de meer dan dertig rapporten en mededelingen het begrotingsprobleem van de Gemeenschap centraal.

Volwassen budget

De Europese Gemeenschap is eindelijk volwassen geworden. Net als de nationale lidstaten kan zij thans een tekort op de begroting hebben en wat meer is, het begrotingstekort is zwaar onderschat. Met deze boutade schetste de directeur begroting van de EG, Strasser, in een inleidend referaat 1) de problemen van het colloquium. De begrotingsproblemen van de Gemeenschap behoeven hier slechts kort in herinnering te worden gebracht. Sinds 1970 beschikt de EG over eigen middelen: de opbrengst van het gemeenschappelijk douanetarief, de landbouwheffingen en het jaarlijks door haar geclaimde deel van de BTW-opbrengsten (tot maximaal 1%). In

het verleden voerde de Europese Gemeenschap, zoals elke overheid, een weinig orthodox begrotingsbeleid: de middelen werden aangepast aan de uitgaven en niet andersom. De uitgaven kenden een sterke toename, hetgeen in Europese kringen werd geïnterpreteerd als vooruitgang in de Europese eenmaking. In 1968 gaven de Gemeenschappen gebudgetteerd en gedebudgetteerd 2) 1.617,8 mln. rekeeneenheden uit. In 1982 was dat ECU 22.008,2 mln. Het totale budget van de Gemeenschappen bedroeg 1.511,3 mln. rekeeneenheden in 1968, ECU 21.360,9 mln. in 1982, ECU 25.364,1 mln. in 1983 en ECU 25.700,0 mln. in 1984. Drie factoren liggen aan die explosie van uitgaven ten grondslag:

1. de bureaucratische organisatie van de Europese landbouwmarkt gaf de Europese landbouwprijzen een politiek karakter. Bij die hoge politieke prijzen overtreft het aanbod ruimschoots de vraag. Overproductie, torenhoge voorraden en massaal gesubsidieerde export zijn het gevolg. De landbouwlobby slaagde er nochtans wonderwel in steeds de noodzakelijke prijsdalingen te beletten en de kosten van het milde landbouwbeleid op de nationale belastingbetalers af te wentelen;
2. het Europese parlement beschikt, in vergelijking met de Raad en de Commissie, over beperkte bevoegdheid. Het tracht die te vergroten door voortdurend nieuwe taken en uitgaven voor Europa aan te wijzen, die niet rechtstreeks uit het verdrag van Rome voortvloeien. Het parlement legt bovendien de nadruk op de herverdeling van de inkomens tussen de lidstaten. Vooral de grote structuurfondsen (het Sociaal Fonds, de afdeling Oriëntatie van het Landbouwfonds en het Regionaal Fonds) bleken erg in trek; de parlementaire belangstelling gaf hun een extra stimulans. In 1961 gaf men 8,6 mln. rekeeneenheden uit voor het Europees Sociaal Fonds; in 1982 werd het ECU 1.015,8 mln. Vanaf 1965 kwamen daar uitgaven bij voor de afdeling Oriëntatie van het Landbouwfonds (1,6 mln. rekeeneenheden in 1965, ECU 749,2 mln. in 1982). Het Regionaal Ontwikkelingsfonds dateert van 1975: toen waren er uitgaven van 150,9 mln. rekeeneenheden; in 1982 van ECU 1.075,0 mln.;
3. de onevenwichtigheid tussen de verde-

ling van de uitgaven en de verdeling van de inkomsten tussen de lidstaten lag eveneens aan de basis van de uitgavenexplosie. Het Verenigd Koninkrijk en West-Duitsland klaagden over het feit dat hun inbreng in het Europese budget veel groter was dan wat zij eruit haalden. In de goede Europese traditie werd dit niet gecompenseerd door een aanpassing in het inkomstenpatroon van de Gemeenschap, maar wel door extra uitgaven voor het Verenigd Koninkrijk. Vanaf 1980 (193,5 mln. rekeeneenheden); in 1982 ECU 1.654, 2 mln.

Als men eveneens de interestbonificaties van het Europees Monetair Fonds in aanmerking neemt (ten gunste van Italië en Ierland), liepen de Europese uitgaven als gevolg van niet expliciet in het Verdrag vermelde politieke beslissingen om al die redenen op van 8,6 mln. rekeeneenheden in 1961 tot ECU 4.704 mln. in 1982.

In 1984 werd de budgettaire ziekte acuut. De in 1970 voorziene eigen middelen waren ontoereikend om òn de landbouwpolitiek integraal te betalen, òn nieuwe uitgaven te financieren òn het budgettaire evenwicht te handhaven. Eén van de zijden van die magische Europese begrotingsdriehoek moest dus springen. Tijdelijk werd het doel van het begrotingsevenwicht opgegeven. Om het budgettaire tekort van 1984 te financieren deed de Gemeenschap immers een beroep op renteloze voorschotten van haar lidstaten. Met andere woorden, de Gemeenschap leent renteloos van de lidstaten en moet die leningen vanaf 1986 ten laste van haar begroting terugbetalen. Voor 1985 zou men dezelfde oplossing zoeken, maar die voorschotten werden nog niet in de ontwerpbegroting opgenomen, zodat deze laatste in feite maar op tien maanden sloeg. Eén van de redenen waarom het parlement de begroting verwierp. Vanaf 1986 zullen de eigen middelen worden opgevoerd: de lidstaten zullen tot 1,4% van hun BTW-ontvangsten aan de Gemeenschap moeten afdragen; vanaf 1988 kan dat tot 1,6% oplopen. Velen zijn evenwel de mening toegedaan dat 1,6% onvoldoende zal zijn. De Commissie zelf vroeg 2% van de BTW-ontvangsten.

Hoe moet men de financiële crisis van Europa oplossen? Alle rapporten en mededelingen probeerden een licht te werpen op de verschillende oplossingen die her en der werden aangedragen. De Commissie zelf stelde reeds een aantal partiële oplossingen voor, zoals een belasting op oliën en vetten en een Europese energiebelasting. Met deze voorstellen probeert de Commissie aan nieuwe inkomsten te komen zonder daartoe op het daarvoor in het Verdrag voorziene art. 201 een beroep te moeten doen.

* Verbonden aan het Seminarie voor Economie van de Rijksuniversiteit te Gent.

1) D. Strasser, *Les politiques et les actions financées par la Communauté Européenne*.

2) Thans is alleen het Europese ontwikkelingsfonds nog gedebudgetteerd.

Toepassing van die verdragsbepaling vereist immers unanimitieit van stemmen in de Raad evenals ratificatie van de Raadsbeslissing door de nationale parlementen. Deze uitwegen vonden geen genade in de ogen van de congressisten.

De belasting op oliën en vetten wordt gepresenteerd als een maatregel van het marktordeningsbeleid (art. 45: unanimitieit noch ratificatie zijn noodzakelijk). In feite maakt de Commissie evenwel listig gebruik van de corporatistische belangenbehartiging van melkboeren en olijfolieproducenten. Die eisen immers sinds lang dat het gat in de communautaire preferentie (een eufemisme voor Europees protectionisme) wordt gedicht door de invoerrechten op oliën en vetten te verhogen. De nieuwe belasting zou aan hun eisen gedeeltelijk tegemoet komen en tegelijkertijd zaad in het Europese bakje brengen. In het budget zelf worden die nieuwe belastingen niet als inkomsten opgenomen, maar wel als negatieve uitgaven in de betrokken sector van het marktordeningsbeleid aangemerkt 3).

Voor de energiebelasting 4) bestaan evenmin veel argumenten. Vorig jaar stelde de Commissie een dergelijke belasting voor in haar vijfjarige energieprogramma. Een relatief hoge belasting zou op alle energieconsumptie worden geheven en niet louter op de Europese energieproductie. Was dit laatste het geval geweest, dan viel zij immers vooral ten laste van de Bondsrepubliek Duitsland en het Verenigd Koninkrijk, hetgeen uiteraard de „onevenwichtige” verdeling van de gemeenschappelijke lasten nog zou versterken. In de idee van de Commissie zou men naar analogie met de BTW de energiebelasting heffen bij de import of bij de interne producent. Om de concurrentiepositie van de Europese industrie ten opzichte van Japan en de Verenigde Staten niet te verstoren zouden BTW-contribuabelen die de betrokken energie kopen naderhand de belasting krijgen terugbetaald. Het parlement daarentegen voelt meer voor een importheffing, maar om dit voorstel te kunnen realiseren moet de EG aan de leveranciers compensaties aanbieden binnen het kader van de GATT-akkoorden. Bovendien zouden de landen die op energiegebied zelfvoorzienend zijn er goedkoop van afkomen. Dit is met name het geval voor het Verenigd Koninkrijk en Nederland. Hoofdpunt blijft evenwel het al dan niet affecteren van deze nieuwe inkomsten. Deze gelden louter voor de toekomstige energiepolitiek reserveren is politiek de gemakkelijkste oplossing. Zulks druist evenwel in tegen de budgettaire orthodoxie die de non-affectatie van alle inkomsten primair stelt. Bovendien worden de energieproducten reeds zwaar belast door de nationale lidstaten zelf.

Bieden de vluchtwegen geen oplossing, de fundamentele oplossingen zijn – zoals op het colloquium ten overvloede bleek – evenmin gemakkelijk. In principe kan men Europa op drie manieren financiële zuurstof toedienen: door de huidige middelen te vergroten, door de Europese instellingen een eigen fiscale bevoegdheid te verlenen of door Europese leningen.

Meer eigen middelen

Aangezien de douanerechten en de landbouwheffingen van de Gemeenschap niet afhankelijk van de budgettaire noden fluctueren, impliceert een verhoging van de eigen middelen in het huidige financieringssysteem het opvoeren van het Europese aandeel van de BTW-ontvangsten van de lidstaten. Deze weg wordt nu bewandeld. Op de top van Fontainebleau werd beslist de eigen middelen tot 1,4% op te voeren. De ratificatie van de nationale parlementen zou lange tijd in beslag nemen, zodat de verhoging maar vanaf 1986 zou doorgaan. Vooral de Bondsrepubliek schijnt niet gehaast met de ratificatie, ondanks het aandringen van de andere lidstaten die zo snel mogelijk van de tijdelijke oplossing van de voorschotten af willen. Deze Fontainebleau-oplossing moest wel worden aangepast om aan de Britse eisen tegemoet te komen. Wanneer de bijdrage van een lidstaat in de totale BTW-middelen van de Gemeenschap groter is dan zijn aandeel in de uitgaven, kan dit verschil voor 66% worden gecompenseerd. Vanaf 1985 is dit het geval voor het Verenigd Koninkrijk. Deze compensatie komt in principe in mindering van de BTW-bijdrage voor het volgende begrotingsjaar. De andere lidstaten moeten daardoor extra bijdragen leveren, die onder hen worden verdeeld volgens hun BTW-aandeel. De Bondsrepubliek moet evenwel slechts 2/3 van haar BTW-aandeel bijdragen, zodat de overige bijdragen dienovereenkomstig worden aangepast. Opvallend daarbij is wel dat de toepassing van het „juste retour”-principe beperkt blijft tot de BTW, waardoor de Britse onevenwichtigheid minder uitgesproken is dan wanneer men het totaal van de EG-middelen in beschouwing had genomen. Groot-Brittannië voert immers veel landbouwproducten in zodat het de EG veel landbouwheffingen oplevert.

In Toulouse was de oplossing van Fontainebleau niet erg geliefd. De verhoging van het Europese BTW-aandeel bracht onvoldoende de solidariteit tussen de lidstaten tot uiting en steunde te veel op het „juste-retour”-principe, aldus de meeste congressisten. De vrees voor een integrale toepassing van dit in hun ogen perfide beginsel was erg levendig. De idealistische Europeanen spelen meer met de gedachte de inbreng van iedere lidstaat te laten afhangen van zijn gemiddeld bruto nationaal produkt (bnp). Dat kan door de BTW-afdracht dienovereenkomstig aan te passen, maar deze oplossing is vrij complex. Vandaar dat de CEDECE pleit voor een progressieve belasting van de Gemeenschap op haar lidstaten, naar analogie met het gebruik in federale staten zoals de Bondsrepubliek, Canada en Australië. De lidstaten zouden dan contribuabele worden in een progressief belastingstelsel, waarin hun gemiddelde welvaart vergeleken wordt met het Europese gemiddelde of met een of andere referentiebasis. Naast het bnp per hoofd kunnen nog als referentiebasis dienen de reële infrastructuurbehoefte (wie zal die bepalen?), de bevolkingssamenstelling en de bevolkingsdicht-

heid.

Juridisch is dit voorstel verschillend van het bijdragesysteem dat vóór 1971 van kracht was. Een dergelijk systeem naar het model van de Verenigde Naties is in Europese ogen weinig geliefd omdat het de financiële autonomie van de Europese instellingen sterk beperkt. Men verwijst gaarne naar de ervaringen van de EGKS, die in de periode 1978 – 1980 op dezelfde manier een deficit op haar begroting financierde. Men diende toen vast te stellen dat de contributies niet op tijd binnenliepen, zodat uiteindelijk een andere financiële oplossing uit de bus kwam: het deficit werd ten laste gebracht van het algemene budget.

Blijft natuurlijk de politieke vraag naar de haalbaarheid van een dergelijk voorstel. In een democratie behoort die vraag uiteindelijk door de kiezer te worden beantwoord. Men kan betwijfelen of de modale Belg, Duitser of Nederlander bereid is te betalen voor de Spanjaard, de Ier, de Griek of de Portugees. De controverses rondom de ontwikkelingshulp laten dienaangaande niet veel hoop. De rapporten over de financiering van federale staten 5) wezen trouwens uit dat er geen theoretisch-ideale oplossing voor de federale financiën bestaat. Federale financieringssystemen blijken instabiel. Zij zijn vooral de vrucht van moeilijke negotiaties tussen de federale partners en van de wisselende coalities die zij onder elkaar afsluiten en waarbij zij vooral het eigen belang op het oog hebben.

Nieuwe Europese belastingen

Europa kan zijn nieuwe middelen ook halen uit nieuwe Europese belastingen. Een zeer conjunctuurgevoelige belasting is niet geschikt aangezien de Europese uitgaven, die zij mede moet financieren, eerder rigide zijn. De nieuwe belastingbasis moet bovendien – om de verdelende rechtvaardigheid tussen de lidstaten niet te veel in het gedrang te brengen – de economische rijkdom van de landen juist weergeven. Met andere woorden, er is een verband noodzakelijk met het bruto binnenlands produkt. De Gemeenschap kan immers niet wat de nationale staten wel kunnen: de ongewenste inkomenseffecten van de ene belasting door het inkomenseffect van een andere belasting compenseren. Aangezien Europa thans zijn inkomsten vooral uit indirecte belastingen haalt, wordt in de eerste plaats gedacht aan een Europese inkomstenbelasting.

3) M. de Clercq, *La taxe sur les matières grasses*.

4) C. Blumann, *La taxe communautaire sur l'énergie*.

5) V. Constantinesco, *Les solutions inspirées par les modèles fédéralistes*; A. Reymond, *L'expérience historique d'intégration fiscale et ses enseignements*; J. Anastopoulos, *Les grands traits communs des finances fédérales*; D. Biehl, *L'expérience allemande de péréquation financière et les propositions de Parlement Européen*; A. Buzelay, *Voies et moyens d'une péréquation intracommunautaire*.

In het meest verregaande scenario heft de Gemeenschap zelf haar eigen inkomstenbelasting los van die van de nationale staten. De modaliteiten van die Europese belasting zijn dan bepalend en voor de omvang van de totale belasting die iedere lidstaat aan de Gemeenschap levert en voor de verdeling van die nationale belastingopbrengst over de ingezetenen van het land. Om op die twee verdelingsaspecten enige vat te krijgen, moet men wel vooraf de belastingbases tussen de lidstaten harmoniseren. Gebeurt dit niet, dan hangt de mate waarin ieder land bijdraagt onvermijdelijk af van de specifieke kenmerken van zijn eigen belastingstelsel, zodat die verdeling zich in een politiek ongewenste richting kan ontwikkelen. Harmonisatie van de betrokken belastingstelsels is evenwel een karwei van zeer lange adem. Welke aftrekposten worden toegekend? Hoe stelt men het bruto en het netto belastbaar inkomen vast? Wie moet de betrokken belasting betalen? Harmonisatie van de nationale belastingtarieven is niet vereist als men de Europese belasting als een extra zware heffing opvat. Wanneer de belastingvoeten sterk uiteenlopen en een zware financiële weerslag hebben, kan zulks evenwel in bepaalde lidstaten leiden tot een vermindering van de belastbare basis en dus weer de verdelende rechtvaardigheid van het optreden van de gemeenschap aantasten. De nationale overheden zullen inzake belastingmateries hoe dan ook over grote discretionaire bevoegdheden blijven beschikken. Kan men de mogelijkheden tot fraude bij voorbeeld over geheel Europa egaliseren 6)?

De conclusie is duidelijk: harmonisatie van de belastingstelsels is niet alleen technisch moeilijk, maar bovendien geven de lidstaten direct een belangrijk instrument van het verdelingsbeleid, de kern van het hedendaags politiek bedrijf, uit handen. De indirecte oplossing biedt wellicht betere perspectieven. Om snel te werken stelt men voor het verdelingsvraagstuk met betrekking tot de inkomstenbelasting te splitsen. Op Europees niveau zou dan worden beslist hoeveel ieder land van zijn inkomstenbelasting moet afdragen. Het verdelen van die last over de ingezetenen zou de taak blijven van de nationale overheden. Bij het bepalen van het deel dat iedere lidstaat van zijn inkomstenbelasting moet afdragen, kan dan met de gewenste verdelende rechtvaardigheid tussen de lidstaten rekening worden gehouden. (Bij voorbeeld met het gemiddelde nationale produkt als referentiebasis. Op die manier kan de bijdrage van rijkere landen b.v. groter zijn dan die van de minder gefortuneerde lidstaten).

Europese leningen

Moet een volwassen Europa niet, zoals de nationale staten, een gedeelte van zijn begroting door middel van leningen kunnen financieren? Europa leent ook nu al. Het onttrekt geld aan de kapitaalmarkt, niet om daarmee zijn uitgaven te dekken, maar om het opnieuw voor specifieke doelen

uit te lenen. Via dit goedkope Europese doorgeefluik konden de lidstaten ten behoeve van de bouw van nucleaire centrales, in geval van betalingsbalansmoeilikheden en om de investeringen te bevorderen (Ortoli-faciliteit) lenen. Het Europese budget staat daarbij garant voor de terugbetaling van de leningen, waarbij de Europese waarborg uiteraard alleen interestverlagend werkt als de Gemeenschap niet „overleent”. De Europese leningen worden steeds voor specifieke doeleinden geëffecteerd. Ze vormen dus geen globale financiële dotatie, waaruit de Gemeenschap vrij leningen kan toestaan.

Gepleit wordt nu om naast die leningen nog andere leningen uit te schrijven, waarvan de opbrengst een autonome inkomstenbron zou vormen voor Europa. Sommigen zijn van oordeel dat het absoluut noodzakelijk zal zijn om die oplossing aan te wenden omdat nu eenmaal alle politieke instellingen van betekenis dat doen. Leningen zijn immers – de dagelijkse politieke praktijk bewijst dit ten overvloede – een gemakkelijker politieke oplossing voor budgettaire problemen dan de fiscaliteit. Zij vormen het politieke bedrijf – althans tijdelijk – om tot een spel met winnaars en zonder verliezers. Deze oplossing is nochtans niet zonder grote gevaren. Tot nu toe kon de Gemeenschap als goedkoop doorgeefluik voor leningen functioneren omdat zij op de internationale kapitaalmarkt als zeer kredietwaardig overkwam. Het Europese budget stond immers garant voor de terugbetaling van die leningen. Zullen de Europese instellingen nog tegen een lage interest kunnen blijven lenen als ook hun budget gedeeltelijk door leningen wordt gefinancierd? Gaat men niet concurreren met de toch al niet geringe leenbehoeften van de Europese lidstaten? Zal Europa globaal niet „overlenen”? Als men die leningen in ECU wil plaatsen, dan moet in ieder geval de concurrentiële positie van de ECU als beleggingsobject worden verstevigd. Zowel de Europese landen als de VS en Japan dienen dan de ECU als een volwaardig internationaal beleggingsmiddel te beschouwen 7).

Economisch zijn sommige van die hinderpalen zeker te omzeilen. Het gevaar is nochtans van politieke aard. Zal – als eenmaal de Europese instellingen globale leningsbevoegdheid krijgen – het hek niet van de dam zijn voor een ongebreidelde, door zuiver politieke motieven ingegeven expansie van de Europese uitgaven, zoals wij dat bij de nationale lidstaten meemaakten? Het politieke spel – corporatistische pressie, „log rolling”, „free-rider tactics”, manipulatie van de informatie, beklemtonen van de huidige baten en verdoezelen van de toekomstige kosten – speelt ook op de Europese scène...

Welk Europa?

Voor Europese ijverars is de noodzaak van nieuwe Europese middelen vanzelfsprekend. Een effectiever Europa is in de eerste plaats een budgettaire probleem. Geef Europa meer geld, en wij zullen er al

len wel bij varen, aldus luidt het dogmatische Europese credo. De kern van de zaak is evenwel niet hoe Europa aan nieuwe middelen moet zien te komen. Een serieuze aanpak van de Europese financiële problemen vereist dat men daaraan voorafgaand een consensus vindt over de taken die Europa van de nationale overheden moet overnemen. In alle commissieverslagen bleken de Europromotoren ervan overtuigd dat er veel taken zijn, waarbij de blauwdruk van het Europese parlement de inspiratie verschaft. Op het plenum waren de waarschuwingen tegen overcommunautarisering nochtans niet van de lucht. Opnieuw bleek dat men bij de Europese eenmaking eigenlijk een unieke weg bewandelt. De geschiedenis leert dat de economische eenmaking van federale staten volgt uit de politieke eenmaking. In Europa probeert men het andersom. Stukje bij beetje, met veel vallen en opstaan worden de economieën op elkaar afgestemd, in de hoop dat de politieke unificatie zal volgen.

De hamvragen kan men evenwel niet blijvend uit de weg gaan? Moet het toekomstig Europa dienen voor de welvaartsverdeling tussen de lidstaten? Moeten bij voorbeeld de gemiddeld rijkere Duitsers, Belgen en Nederlanders middelen afstaan voor de gemiddeld armere Ieren, Spanjaarden, Italianen en Portugezen? Bestaat daartoe wel de politieke bereidheid? Kunnen en willen tien of twaalf lidstaten in de toekomst nog terzelfde tijd even ver gaan? Het huidige systeem van eigen middelen creëerde een budgettaire kader voor zes lidstaten die het eens waren over doeleinden met een beperkte financiële weerslag. Het Europa van de twaalf zal de vraag naar diversificatie in doeleinden en middeleninbreng niet meer uit de weg kunnen gaan. Vindt iedere lidstaat wel een gemeenschappelijke energiepolitiek nuttig? Quid wat betreft een meer veralgemeend industrieel beleid of een verdoorgedreven harmonisatie van milieubepalingen? Soms is het interessant dat sommige lidstaten met derden samenwerken om specifieke politieke doelen te realiseren. Overdreden harmonisatie en centralisatie hinderen soms een soepele beleidsvoering. Vooral van Britse zijde 8) werd een groter budgettaire differentiatie bepleit voor research en industriële vernieuwing. Voor specifieke programma's kan een eigen financieringssysteem worden opgezet. Ook van Franse officiële zijde 9) staat men niet afwijzend tegenover de idee van Europese „agences” met budgettaire autonomie voor specifieke nieuwe activiteiten. De Eu-

6) G. Montaignier, *La poursuite de l'harmonisation fiscale et la création de nouvelles ressources propres*; B. Barthelay, *Un impôt communautaire sur le revenu est-il possible?*

7) J.F. Couzinet en C. Hen, *Le recours à l'emprunt?*; J. Léonard, *Problèmes du développement d'une communauté d'endettement*.

8) H. Wallace, *Les problèmes du financement d'une Communauté plus différenciée*.

9) P. Moreau-Defarges, *Une hypothèse de démembrement des finances communautaires: l'idée d'Agences*.

ropese rekenkamer zou hun werking overeenkomstig hun doeleinden jaarlijks moeten evalueren. Alle EG-partners zouden hun oprichting moeten goedkeuren maar niet iedereen moet hierin participeren.

Op het colloquium ondervond deze idee evenwel veel tegenstand. Men vond deze instellingen te technocratisch en meende dat de Europese politici te weinig vat op die „agences” zouden hebben. Ook Euro-politici geven hun macht nu eenmaal niet graag uit handen...

Kan men het Europese begrotingsstelsel ook niet gedeeltelijk oplossen langs de uitgavenzijde? Het viel op dat die vraag in de officiële rapporten van het colloquium meestal zorgvuldig werd ontweken. Slechts op het plenum waren de opmerkingen dienaangaande veelvuldig. Het zal nochtans hard knokken worden om de beslissing met betrekking tot de begrotingsdiscipline volledig te kunnen uitvoeren. Het Europese parlement ligt dwars omdat het in de begrotingsdiscipline een aanslag ziet op zijn pogingen tot bevoegdheidsuitbreiding door te stemmen inzake niet verplichte uitgaven. Ook de Europese landbouwlobby laat zich niet onbetuigd. Nochtans zou de landbouwpolitiek kandidaat nummer één moeten zijn als het om bezuinigen gaat. Daartoe opent een evenwichtige herschikking van de communautaire landbouwprotectie interessante perspectieven. P. Mahé 10) presenteerde de resultaten van simulaties waarin het effect van een dergelijke aanpak in het domein van de veevoerders op het gemeenschapsbudget werd nagegaan. Verminder de graanprijs met tien procent en stel douanerechten in op de import van andere veevoerders, zodat hun prijs binnen de EG met 20% stijgt, en het budget van het Europees garantiefonds verbetert met ECU 3 mrd., zo luidt de aanbeveling die hij met de noodzakelijke wetenschappelijke nuance aan het colloquium meegaf. Voorts bepleitte hij een daling van de melk- en de suikerprijzen. De communautaire protectie wordt in dit voorstel opnieuw in evenwicht gebracht op een lager niveau en niet op een hoger niveau zoals in de voorstellen van de Commissie het geval was. Uiteraard vallen bij een dergelijke aanpak winnaars en verliezers te noteren, maar wat de politieke haalbaarheid betreft is het een pluspunt dat zowel binnen de EG als binnen haar handelspartners beide groepen aanwezig zijn. Men mag dan ook hopen dat de macht van voor- en tegenstanders elkaar in evenwicht houdt. Besparingen in het gemeenschappelijk landbouwbeleid zijn alleen mogelijk als men tot een globale heroriëntatie van het beleid en inkrimping van de bemoeienissen met de landbouw komt.

Realisme

De polemieken over Europa's budget illustreren de fundamentele tegenstrijdigheden in de toekomstvisies die over Europa de ronde doen. Sommigen verdedigen de vrije markt, leggen de nadruk op efficiency en effectiviteit van de Europese actie. Anderen leggen de nadruk op de politieke

hoop dat een Verenigd Europa zich in de wereld beter zal kunnen doen gelden. Het debat toont evenwel eveneens aan hoezeer de politieke Europese beweging soms zweeft in het ijle van het politieke idealisme, wordt gehinderd door de steriele juridische aanpak van de Europese bureaucratie en haar dienaars, en behoefte heeft aan nuchtere economische calculus. Dat het Europese parlement zo pas de begroting 1985 verwierp is illustratief voor de verwarring in de Europese gelederen. Het

parlement was slechts één in zijn verdeeldheid. Iedereen had zo zijn redenen om de begroting af te keuren, maar de diverse opinies congrueerden evenmin.

M. de Clercq

10) P. Mahé, *Une protectionisme plus équilibrée. Le FEOGA et la réforme de la PAC.*