

Economisch - Statistische Berichten

47e JAARGANG - 29 AUGUSTUS 1962 - No. 2352

Dun & Bradstreet

Sinds 1841

Nederlands degelijkste, 's werelds grootste
organisatie voor inlichtingen over Krediet-
waardigheid en Moraliteit van bedrijven

Ook voor internationale incasso's

DUN & BRADSTREET N.V.

Rotterdam-4
Schiekade 189

Amsterdam
Keizersgracht 738

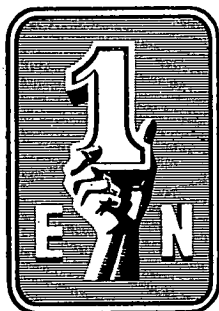
Den Haag
Fluw. Burgwal 6

223 KANTOREN

Voor reclame

kan men te veel
en ook
te weinig uitgeven.

De meeste mislukkingen zijn vaak het gevolg
van het laatste



EERSTE NEDERLANDSCHE

PENSIOENREGELINGEN

**RISICO-HERVERZEKERING
VAN PENSIOENFONDSEN**

BUREAU VOOR COLLECTIEVE CONTRACTEN
JOHAN DE WITTLAAN 50 'S-GRAVENHAGE
POSTADRES: POSTBUS 5 TEL. (070) 5143 51

Adviezen

bij de keuze

van

beleggingen

en het sluiten

van alle

verzekeringen

R. MEES & ZONEN

ROTTERDAM



**ECONOMISCH-
STATISTISCHE BERICHTEN**

Uitgave van de
Stichting Het Nederlandsch Economisch Instituut

Adres voor Nederland: Pieter de Hoochweg 118, Rotterdam-6.
Telefoon redactie: (010) 5 29 39. Administratie: (010)
3 80 40. Giro 8408.

Privé-adres redacteur-secretaris: Drs. A. de Wit, Sleedoorn-
laan 17, Rotterdam-12, tel. (010) 18 36 32.

Bankiers: R. Mees en Zonen, Rotterdam, Banque de Com-
merce, Koninklijk Plein 6, Brussel, postcheque-rekening
260.34.

Redactie-adres voor België: Dr. J. Geluck, Zwijnaardse Steen-
weg 347, Gent.

Abonnementen: Pieter de Hoochweg 118, Rotterdam-6.

Abonnementsprijs: franco per post, voor Nederland en de
Overzeese Rijksdelen (per zeepost) f. 29,— overige landen
f. 31,— per jaar (België en Luxemburg B.fr. 400).
Abonnementen kunnen ingaan met elk nummer en slechts
worden beëindigd per ultimo van een kalenderjaar.

Losse exemplaren van dit nummer f. 2.—

Advertenties: Alle correspondentie betreffende advertenties
te richten aan de N.V. Koninklijke Nederl. Boekdrukkerij
H. A. M. Roelants, Lange Haven 141, Schiedam, tel. (010)
6 93 00, toestel 1 of 3.

Advertentie-tarief f. 0,36 per mm. Contract-tarieven op aan-
vraag. Rubrieken „Vacatures” en „Beschikbare krachten”
f. 0,72 per mm (dubbele kolom). De administratie behoudt
zich het recht voor om advertenties zonder opgave van
redenen te weigeren.

ECONOMISCH-STATISTISCHE BERICHTEN

UITGAVE VAN DE STICHTING HET NEDERLANDSCH ECONOMISCH INSTITUUT

47e JAARGANG

No. 2352

29 AUGUSTUS 1962

EUROPESE GEMEENSCHAP IN BEWEGING

SPECIAAL NUMMER

TER GELEGENHEID VAN DE 80e VERJAARDAG VAN

Prof. Mr. C. W. de Vries



INHOUD

| | Blz. |
|--|------|
| C. W. de Vries, <i>door Prof. Mr. D. Simons</i> | 813 |
| De invloed van de gemeenschappen op de Nederlandse economie, <i>door H. J. de Koster</i> | 814 |
| De E.E.G.: much ado about nothing... (?), <i>door Prof. Dr. J. Wemelsfelder</i> | 816 |
| Nederland, Europa en de Atlantische gemeenschap, <i>door Mr. J. L. Heldring</i> | 820 |
| Unificatie van de drie gemeenschappen, <i>door Prof. Mr. D. Simons</i> | 824 |
| De ontwikkeling van de Parlementaire Vergadering, <i>door Mr. H. R. Nord</i> | 828 |
| Europese budgettaire unificatie, <i>door Drs. W. F. van der Griend</i> | 830 |
| Associatie Europa en Afrika?, <i>door Drs. A. Th. Alkema</i> | 835 |
| Europa en het algemene volkenrecht, <i>door Prof. Mr. Dr. J. P. A. François</i> | 838 |



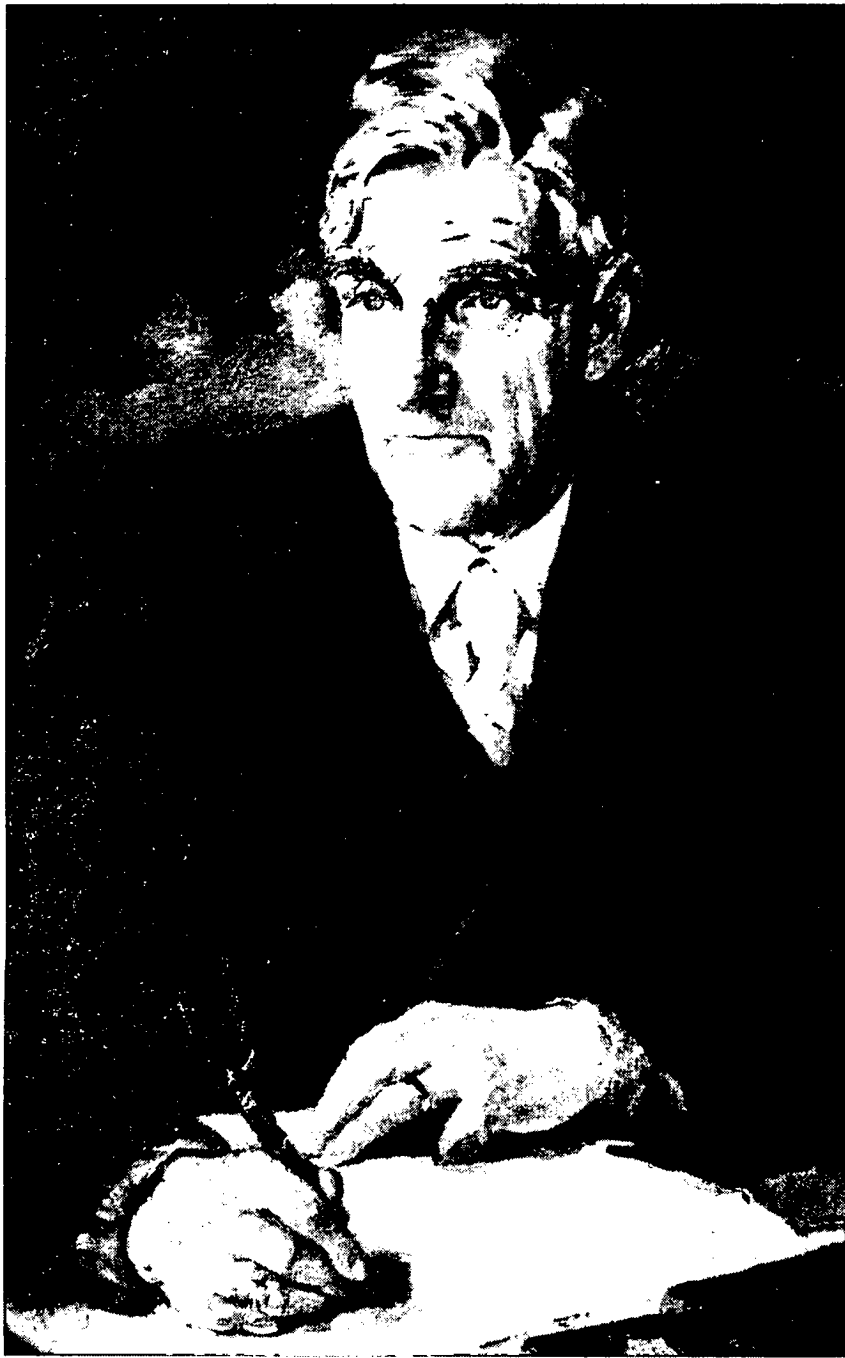
COMMISSIE VAN REDACTIE: Ch. Glasz; L. M. Koyck; H. W. Lambers; J. Tinbergen; J. R. Zuidema.

Redacteur-Secretaris: A. de Wit. Adjunct Redacteur-Secretaris: M. Hart.

COMMISSIE VAN ADVIES VOOR BELGIË: F. Collin; J. E. Mertens de Wilmars;

J. van Tichelen; R. Vandeputte; A. J. Vlerick.





C. W. de Vries

Op 26 augustus jl. heeft Prof. Mr. C. W. de Vries de 80-jarige leeftijd bereikt. Hij heeft zich moeten neerleggen bij de gedachte, dat velen uit de kring van zijn oud-leerlingen en ook talrijke anderen de behoefte zouden gevoelen hem mondeling geluk te wensen ¹⁾.

Menigvuldig waren en zijn nog zijn activiteiten. Als hoogleraar heeft hij een grote kring van leerlingen gevormd, die geboeid door zijn levendige voordracht op de beste wijze vertrouwd zijn geraakt met het staatsrecht, zoals C. W. de Vries dat ziet: een staatsrecht vol beweging, waarin de lijnen van de geschiedenis zich voortzetten, doch in hun loop worden beïnvloed door de zich steeds ontwikkelende werkelijkheid. Als docent was C. W. de Vries onvergelykbaar. Geen wonder, dat hij zovelen onder de economische studenten gestimuleerd heeft tot het bewerken van een proefschrift onder zijn leiding.

Maar hij betekende nog veel meer voor de studenten der N.E.H. en niet slechts voor hen die zijn eigenlijke leerlingen waren. Hij trok zich hun problemen aan, die van hun groeperingen zo goed als die van individuele studenten. De glans welke aan de studententijd behoort verbonden te zijn, en die bij onze wat nuchtere economische hogeschool weleens dreigt te ontbreken, heeft De Vries voor zeer velen daaraan gegeven. Hij heeft door zijn organisatie en leiding van studiereizen en excursies de poorten voor hen geopend naar de cultuur van de Bourgondische tijd en de renaissance, naar het actuele staatkundige leven in tal van landen en naar zoveel meer wat in deze wereld de aandacht waard is, ook buiten de economie!

Wetenschappelijk ligt waarschijnlijk zijn grootste betekenis in zijn bestudering van de staatkundige geschiedenis van ons land. Kenner van de 19e eeuw als weinig anderen heeft hij daarover veel gepubliceerd en daardoor vastgelegd wat hij in ijverige en nauwgezette archiefstudie aan het licht had gebracht. En hij heeft daaraan de adem van het leven geschonken. C. W. de Vries is dunkt mij op zijn best wanneer hij de menselijke achtergrond van de staatkundige gebeurtenissen aantoonde.

Het is hier niet de plaats van al zijn geschriften — vele artikelen van zijn hand verschenen in E.-S.B. — een overzicht te geven. Ik wijs op zijn grote activiteit op het gebied van de gemeentefinanciën, het armenrecht en het sociaalrecht, het recht omtrent de politie en in het algemeen het administratief recht. Een enkele greep doe ik daaruit. Hij was niet slechts de bekwame secretaris van de staatscommissie Van Lynden van Sandenburg, die de moderne regeling van de financiële verhouding tussen Rijk en gemeenten heeft voorbereid, maar hij is ook gedurende een reeks van jaren de voorzitter geweest van de raad van advies voor de gemeentefinanciën. Door redes en publikaties heeft hij getuigd van zijn visie op dit probleem, dat schijnbaar droog, doch voor de kenners boeiend is, omdat het in abstracte vorm het probleem is van de omvang der gemeentelijke activiteiten en de verhouding van de rijks-

en plaatselijke overheden in ons staatsbestel. Met kracht heeft C. W. de Vries eigen denkbeelden op dit terrein verdedigd, waarvan de verwezenlijking volgens hem de beste oplossing in deze moeilijke materie zou geven.

Armenrecht en sociaalrecht, nog steeds is C. W. de Vries op dit gebied actief bezig. Politie, landsverdediging en zo vele andere gebieden waaraan hij aandacht schonk en waar zijn pittige betoogtrant en originele ideeën vaak de prikkel gaven tot hervorming, ik ga dit alles voorbij om nog even stil te staan bij zijn algemene arbeid voor het administratief recht. Hij nam het initiatief tot de oprichting van de Vereniging voor Administratief Recht, waarvan hij het voorzitterschap op onnavolgbare wijze heeft vervuld. En het daarna eigener beweging overdroeg omdat naar hij meende een jongere kracht die taak in de onder zijn leiding tot bloei gebrachte vereniging nu moest vervullen.

C. W. de Vries heeft steeds een open oog gehad voor wat zich buiten onze landsgrenzen afspeelde.

Bij hem was levend het besef van een Europa, dat een eigen gemeenschappelijke ontwikkeling en cultuur had, waarvan de nationale culturen slechts de gevarieerde uitingsvormen waren; een Europa, dat helaas te vaak door broedertwisten verscheurd niettemin in het streven van zijn beste zonen en in vele materiële en geestelijke banden naar eenheid zocht. Dat Europa heeft altijd de belangstelling, ja de liefde van De Vries gehad. Daarvan getuigen de reizen die ik vermeldde. Daarvan spraken zijn redevoeringen en publikaties over belangrijke staatkundige gebeurtenissen in Engeland, Frankrijk, Duitsland enz.

Als ik wel zie, dan is C. W. de Vries in het bijzonder gegrepen geworden door het nieuwe Europa. Met niet aflatende interesse bestudeert hij daarvan de ontwikkeling. In Straatsburg volgt hij niet slechts op de tribune de beraadslagingen van het Europese Parlement maar dringt hij door menig gesprek door tot het wezen van wat hier staat te gebeuren. Ik ben er zeker van, dat hij dan van zijn persoonlijkheid zoveel meegeeft en zoveel opwekt, dat ook zij, die wel eens moedeloos worden door tegenslag bij hun streven — ten onrechte wanneer men bedenkt hoe kort pas het nieuwe Europa op gang is — opnieuw moed vatten en met nieuwe gedachten en denkbeelden bezielde de opbouwende arbeid voortzetten.

Men noemt Europa weleens het oude Europa en verbindt daaraan de gedachte van vermoeidheid en uitgeleefdheid. Maar dit oude Europa heeft de kracht gevonden om na twee verschrikkelijke wereldoorlogen zich opnieuw te bezinnen over zijn taak en plaats in de wereld en in nieuwe organisatievormen zijn werkelijke eeuwige jeugd te tonen. Een man van tachtig jaren is naar menselijke berekening oud, doch C. W. de Vries is jong van geest gebleven, nog steeds actief en met de blik gericht op de toekomst. Hoe zou hij beter kunnen worden gehuldigd dan door aan hem dit nummer van E.-S.B., aan Europa gewijd, op te dragen?

¹⁾s-Gravenhage.

D. SIMONS.

De invloed van de gemeenschappen op de

De analyse van het hedendaagse gebeuren met het doel daaruit concrete conclusies te trekken, kan in een min of meer hachelijke onderneming ontaarden. Men stuit daarbij immers op het probleem voldoende afstand te moeten nemen om perspectivische vertekening te vermijden. Dit geldt in het bijzonder voor de analyse van de zo sterk dynamische ontwikkeling, die zich thans in Europa voltrekt. Wij kunnen bepaalde verschijnselen signaleren: maar of en in hoeverre wij deze mogen toeschrijven aan de geleidelijke totstandkoming van de gemeenschappelijke markt, of wel aan andere factoren, is uiterst moeilijk te onderkennen. Toch kan men een poging wagen bepaalde tendenties op te sporen.

Voor ons probleem is een moeilijkheid te meer, dat sedert de inwerkingtreding van het Verdrag van Rome op 1 januari 1958, de conjunctuur de wind in de zeilen heeft gehad. Het groeipercentage van de Nederlandse industriële productie beliep 25; waarmee wij zelfs nog enigszins beneden het gemiddelde E.E.G.-percentage bleven. Daartegenover gaven het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten groeipercentages te zien van resp. 12 en 4.

Uit deze verschillen mogen wij uiteraard niet zonder meer concluderen, dat de E.E.G. oorzaak is geweest van de zeer gunstige ontwikkeling in de zes landen. Zowel wat het Verenigd Koninkrijk als wat de Verenigde Staten betreft, vallen er factoren aan te wijzen, die de trage groei kunnen verklaren, terwijl in enkele E.E.G.-landen — men denke bijv. aan Italië — de tijd rijp was voor een aanzienlijke expansie.

Toch ben ik van mening, dat een deel van de toeneming van de productie op het conto moet worden geschreven van de gemeenschappelijke-markt-in-wording. De meeste ondernemers zijn zich reeds spoedig bewust geworden van de grote mogelijkheden, die een uitbreiding van hun afzetgebied zou inhouden. Zij hebben hun investeringsplannen aangepast aan de Euromarkt, omdat zij het vertrouwen hadden dat toentertijd nodig was om in de daadwerkelijke uitvoering van het Verdrag van Rome te geloven.

Mede daardoor heeft het niveau van de investeringen in de afgelopen jaren in de meeste E.E.G.-landen bijzonder hoog gelegen en dit is tevens één van de redenen geweest van de toeneming in de consumptieve vraag, de stijging van de arbeidsproductiviteit en daarmee ook van de welvaart van vrijwel alle bewoners van de partnerlanden. De spanningen, welke zich de laatste tijd op de arbeidsmarkt vertonen, niet alleen in ons land, maar eveneens in W.-Duitsland, Frankrijk en voor wat geschoolde krachten betreft zelfs in Noord-Italië, geven de grens aan van het bereikbare groeitempo. Zij vormen echter tevens een stimulans voor verdere diepte-investeringen.



Een van de doeleinden van de Euromarkt is de vergroting van de onderlinge handel. Deze opzet is tot nu toe volledig geslaagd. Voor wat Nederland betreft is de uitvoer naar de andere E.E.G.-landen toegenomen van 41 pCt. in 1957 tot 49,6 pCt. in 1961. Voor de invoer bedragen deze

percentages resp. 41 en 47. In absolute cijfers betekent dit een toename van de uitvoer van f. 4,8 mln. in 1957 tot f. 7,4 mln. in 1961; voor de invoer van resp. f. 6,4 mln. tot f. 9,2 mln.

De totale waarde van het handelsverkeer tussen de lidstaten beliep in 1961 73 pCt. meer dan in 1958, het handelsverkeer tussen de E.E.G. en het Verenigd Koninkrijk was in diezelfde periode met 47 pCt. toegenomen en dat tussen de E.E.G. en de Verenigde Staten met 44 pCt. Men kan de toeneming van de onderlinge E.E.G.-handel toch wel voor het overgrote deel rechtstreeks toeschrijven aan het Verdrag van Rome, en het is te verwachten dat deze trend zich in de toekomst nog zal voortzetten. Toetreding of associatie van de huidige E.V.A.-landen zal op onze handel met deze landen evenzeer een belangrijke invloed hebben.

Een kanttekening lijkt echter in dit verband noodzakelijk. Een land als het onze, dat zo sterk van handel met het buitenland afhankelijk is, zal er bij voortdurende naar moeten streven een zekere spreiding van zijn uitvoer te bewerkstelligen. De aandacht van de Nederlandse industrie voor overzeese markten — in het bijzonder die in de ontwikkelingslanden — mag door eventueel gunstiger mogelijkheden in Europa niet verslappen, integendeel.



Welke de invloed zal zijn op de Nederlandse economie van het gemeenschappelijk beleid, dat de E.E.G. op tal van gebieden voert of voorbereidt, valt thans nog niet geheel te overzien.

Een gemeenschappelijke handelspolitiek is nog niet tot stand gekomen, hetgeen overigens niet wil zeggen, dat de E.E.G. niet reeds als eenheid optreedt. Zo hebben de tariefonderhandelingen binnen het kader van het G.A.T.T. voor de meeste posten geleid tot een verlaging van het buitenrecht van de E.E.G. met 20 pCt. De vrees dat de E.E.G. een restrictieve, protectionistische politiek zou gaan voeren, lijkt vooralsnog niet bewaarheid.

De toetreding van het Verenigd Koninkrijk — ik ga er vanuit dat deze tot stand zal komen — zal in dit opzicht geen verandering brengen. Bovendien neemt het buiten-tarief relatief in betekenis af, naarmate meer landen lid worden van de Euromarkt. Naar mijn mening behoeft een belangrijke structurele grondslag van de Nederlandse economie, nl. export van industriële voortbrengselen op basis van import van grond- en hulpstoffen, in het algemeen niet essentieel in gevaar te komen, al zullen in verschillende bedrijfstakken aanpassingen, soms zelfs aanzienlijke aanpassingen, noodzakelijk blijken.

Op het gebied van de kartelwetgeving zal binnen de E.E.G. een ander systeem worden gevolgd, dan wij in Nederland gewend waren. Hoe het verbodssysteem, neergelegd in de Verordening inzake toepassing van de artikelen 85 en 86 van het Verdrag van Rome in de praktijk zal worden gehanteerd, is nog onzeker. Hoewel het systeem als zodanig veel stringenter is dan de huidige Nederlandse misbruikwetgeving, zodat het bedrijfsleven de toekomst op dit punt niet zonder sombere voorgevoelens tegemoet ziet, kan een soepele, op de praktijk ingestelde hantering

Nederlandse economie

met name van artikel 85 lid 3 toch tot de aanvaarding van, juist binnen de E.E.G. zo noodzakelijke en nuttige vormen van samenwerking tussen ondernemingen leiden.



Een voor Nederland bijzonder belangrijke kwestie is het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Dit vormde het voornaamste struikelblok toen aan het eind van 1961 de beslissing moest worden genomen ten aanzien van de overgang naar de tweede etappe. Tenslotte werd een ingewikkeld stelsel van regels ontworpen met het doel het nationale landbouwbeleid van de zes landen onder één noemer te brengen en de handel in landbouwproducten te liberaliseren zij het met toepassing van heffingen om prijsverschillen te compenseren. Voor verschillende producten — o.a. granen — is op 30 juli jl. het nieuwe regime ingevoerd, voor andere — bijv. de zuivel — is de uitwerking nog niet geheel gereed. De concrete beslissing ten aanzien van het belangrijkste en moeilijkste vraagstuk echter, dat van de onderlinge aanpassing der prijzen, is uitgesteld.

Voor onze agrarische veredelingsfunctie, van oudsher een gewichtig onderdeel van onze economische structuur, is het van beslissend belang dat de onderlinge prijsaanpassing tot stand komt op een niveau dat niet ver verwijderd ligt van het huidige Franse en Nederlandse prijspeil, dat relatief laag is.

De oplossing van dit vraagstuk bepaalt tevens, of wij door de al of niet instandhouding van onrendabele agrarische productie, hetzij een nieuw overschottengebied in Europa gaan creëren, of wel de historische handelsrelaties met graanexporterende landen in stand zullen kunnen houden. Voor de geïmporteerde granen van overzee is onze ligging gunstig, maar indien onze veredeling aangewezen zou zijn op E.E.G.-graan, kan het dan ontstane vrachtnadeel van doorslaggevende betekenis blijken te zijn.

Wij zullen in Nederland in ieder geval moeten rekenen met een zekere prijsverhoging op agrarisch gebied, hetgeen uiteraard in de kosten van levensonderhoud tot uiting zal komen en invloed zal hebben op onze totale concurrentiepositie.



De gelijke beloning voor mannen en vrouwen, die krachtens een resolutie van de Raad van Ministers eind 1964 volledig moet zijn ingevoerd, zal consequenties hebben

ten aanzien van de concurrentiepositie van bepaalde bedrijfstakken. Mogelijk zullen er nog andere wijzigingen voor de structuur van ons loonsysteem uit voortvloeien. Het is mij uiteraard niet mogelijk in het kader van dit artikel de consequenties te vervolgen met alle stelsels, die in Brussel worden uitgewerkt, hoe belangrijk sommige hiervan ook zijn. Ik denk dan met name aan de vervoerspolitiek en aan het energiebeleid. Beide vraagstukken, waar het bedrijfsleven ten nauwste bij betrokken is.

Wel wil ik een enkel woord wijden aan de fiscale harmonisatie, waarbij men tot dusver in de eerste plaats aan de omzetbelasting denkt. Voor zover een dergelijke harmonisatie niet slechts op de systemen van heffing, doch ook op de tarieven betrekking zou hebben, is het voor de Nederlandse industrie uiteraard onaantvaardbaar, dat harmonisatie van omzetbelasting zou plaatsvinden, zonder dat tegelijkertijd de directe belastingen worden geharmoniseerd. Geschiedde dit wel, dan zou het vestigingsvoordeel in de partnerlanden een aanzienlijke omvang aannemen, hetgeen ertoe zou leiden dat producties in ons land zouden worden gestopt en verplaatst naar elders.

De vraag of een harmonisatie, ook de tarieven omvattend, op het Nederlandse systeem van hoge directe belastingen of op het Franse van hoge indirecte belastingen, moet geschieden, is, hoe ingrijpend ook, voor deze probleemstelling van secundair belang. Wel wil ik erop wijzen, dat behalve de zgn. herverdelingspolitiek, ook de mogelijke inbaarheid van hoge directe belastingen in meer zuidelijk gelegen landen een rol zal gaan spelen bij de uiteindelijke besluitvorming.



Zal de structuur van de Nederlandse economie, en de richting waarin deze zich thans ontplooit, in de toekomst nog belangrijke wijzigingen ondergaan ten gevolge van de economische ontwikkeling binnen Europa?

Ik meen, dat de volgende twee aspecten aan invloed zullen winnen. In de eerste plaats die van de regionale ontwikkeling. Tot dusver bleven gebieden, die qua ligging en structuur in wezen een eenheid vormen, door grenzen gescheiden. Deze belemmering voor een harmonische ontwikkeling zal grotendeels wegvallen en daarmee komen ook regionale planning en industrialisatie in een ander licht te staan.

Het tweede aspect, dat ik niet onvermeld mag laten, is dat van de specialisatie. Binnen de vergrote Euromarkt, die ongeveer 250 mln. inwoners zal tellen, zal op het gebied van industrie en landbouw een veel grotere specialisatie ontstaan, dan wij tot nu toe in de afzonderlijke landen gekend hebben. De toeneming van de goederenstroom in Europa zal immers tot resultaat hebben dat bepaalde producties oneconomisch worden, doordat bestaande

(I. M.)

Kabels met papier- en met plasticisolatie voor hoogspanning, laagspanning en telecommunicatie. Kabelgarnituren, koperdraad en koperkabel, staaldraad en bandstaal

N.V. NEDERLANDSCHE KABELFABRIEKEN • DELFT



kostenverschillen en vestigingsvoor- en nadelen na het wegvallen van de onderlinge grenzen komen te verdwijnen.

De concurrentie neemt in het denken van de Europese Commissie een centrale plaats in, omdat zij één van de grondslagen is van het economisch bestel der Westerse wereld met zijn ondernemingswijze productie. Deze concurrentie zal echter diverse marginale bedrijven van het toneel doen verdwijnen. Ik geloof niet dat het Nederlandse bedrijfsleven voor deze ontwikkeling beducht hoeft te zijn, mits wij erin slagen onze concurrentiepositie te handhaven. In dit verband moge ik wijzen op de dreiging van (te) hoge stijging van de arbeidskosten, welke thans toch wel om bezinning vraagt.

Tevens denk ik aan het onderwijs, basis van de kracht van een land. Worden de Nederlandse jongeren thans wel zo opgeleid dat zij in Europees verband volledig meekunnen? Ik kan tot mijn spijt deze vraag niet zonder meer bevestigend beantwoorden.



Naar gelang de economieën der lid-staten onderling sterker interdependent worden, zal er minder ruimte overblijven voor een nationale economische politiek. Uiteraard zal dit proces zich geleidelijk voltrekken en des te geleidelijker, naarmate het aantal leden der E.E.G. groter is. Maar zoals er straks slechts plaats zal zijn voor één gemeenschappelijk beleid naar buiten, zo zal ook binnen de Gemeenschap één koers moeten worden uitgezet en gevolgd. Deze koers bepaalt dan de grenzen waarbinnen het nationale beleid — te zien als een differentiatie naar hetgeen in de verschillende regionale verbanden vereist is — zich kan afspeelen.

Verstoring van een intern E.E.G.-evenwicht, door soeverein getroffen maatregelen van een lid-staat, zal in het Europa van de toekomst niet meer mogen voorkomen. Een nationale conjunctuurpolitiek zal plaats gaan maken voor een E.E.G.-beleid met regionale uitvoering. Een nationale loon- en prijspolitiek zal, al zullen er verschillen blijven bestaan, gezien de dan bestaande verwevenheid der economieën, nauwelijks meer effect kunnen sorteren en zal dus wel plaats gaan maken voor een gemeenschappelijk bepaalde gedragslijn, die ruimte biedt voor de nodige differentiatie. Europese bedrijfstak-c.a.o.'s bijv. verwacht ik vooralsnog niet, wél coördinatiegesprekken op Europees niveau. Het Europese vóór-overleg zal op elk gebied steeds meer aan betekenis gaan winnen.



De E.E.G. als economische integratievorm kan m.i. slechts dan slagen, indien zij wordt begeleid en geschraagd door een zekere politieke samenwerking. Wij integreren namelijk niet enkele technische sectoren, maar de Euro-markt voegt aaneen kerngebieden van het economische leven, die thans tot het nationale politieke terrein behoren.

De grote opgave, waarvoor Europa zich in de nabije toekomst gesteld ziet, bestaat uit het vinden van zodanige vormen, dat supra-nationale samenwerking en gezag en nationaal-regionale differentiatie zich harmonisch kunnen ontwikkelen in een democratisch kader. Dat hierbij zowel de politieke partijen, als de grote maatschappelijke organisaties, in het bijzonder die van werkgevers en werknemers, niet gemist kunnen worden, vormt voor een Nederlandse lezerskring een welhaast overbodige toevoeging.

's-Gravenhage, juli 1962.

H. J. DE KOSTER.

De E.E.G.:

Inleiding.

Wat heeft de Europese Economische Gemeenschap, die gezien kan worden als een ambitieuze poging van de lid-staten om hun onderlinge betrekkingen te integreren, opgeleverd? Voor de lid-staten zelf en voor de buitenstaanders zou men uit het antwoord op deze vraag ook een les kunnen trekken t.a.v. de economische gevolgen van uitbreiding van het integratiegebied. De Europese Commissie zelf heeft er een handje van om in haar voorlichting zowel ten behoeve van lastige ambassadeurs uit niet lid-staten als ten behoeve van het Europese publiek gebruik te maken van tamelijk tendentius gehanteerde cijfers die (zij het dat zij steeds met het nodige voorbehoud worden gegeven) zouden moeten suggereren dat de E.E.G. een eclatant succes is. Met name gebruikt men dan graag de cijfers over het handelsverkeer binnen de E.E.G. dat met sprongen omhoog is gegaan, terwijl de externe relaties hieronder niet zouden hebben geleden.

Indien men echter tracht tot een zo zuiver mogelijke evaluatie van de E.E.G. te komen zou men eigenlijk een balans moeten opstellen waarin verliezen door de E.E.G. geleden en winsten door de E.E.G. bewerkstelligd, worden gesaldeerd. Zo'n verlies- en winstrekening zou er als volgt uitzien:

Proeve van een balans van verliezen en winsten door de E.E.G. bewerkstelligd

| Verliezen | Winsten |
|--|--|
| (1) Directe onkosten gemaakt t.b.v. de E.E.G. (administratief apparaat te Brussel) | (1) Winsten in economische efficiency t.g.v. „handelscreatie” bewerkstelligd door de E.E.G. |
| (2) Indirecte onkosten in de lid-staten gemaakt t.b.v. de E.E.G. (administratieve apparaten in de lid-staten) | (2) Ruilvoetverbetering bewerkstelligd door de E.E.G. |
| (3) Verlies aan economische efficiency in het gebied van de E.E.G. ten gevolge van „handelsaftapping” | (3) Economische evaluatie van de „politieke” betekenis van de E.E.G. (eventueel) |
| Totaal | Totaal |

De gedachte die aan bovenstaande balans ten grondslag ligt zal duidelijk zijn. Ten behoeve van de E.E.G. is in Brussel een nogal kostbaar ambtelijk apparaat gecreëerd. Men kan de uitgaven hiervoor zien als de kosten die men onontkoombaar moet maken om de E.E.G. te realiseren. Hetzelfde geldt voor de ambtelijke apparaten in de lid-staten die zich met de uitvoering van het verdrag bezig houden.

Een andere debetpost vormen de verliezen die optreden ten gevolge van de protectionistische elementen die aan iedere douane-unie eigen zijn. Een deel van de handels-expansie tussen de lid-staten immers gaat ten koste van de handel met niet-deelnemende landen. Vóór de realisering van een douane-uniegebied was het externe gebied leverancier voor een bepaald deel van de handel. Ten gevolge van de realisering van een douane-unie verschuiven onder invloed van de preferenties sommige leveranties naar de partnerlanden. Kennelijk is in dit geval het externe gebied goedkoper (met efficiëntere producenten) dan het

much ado about nothing . . . (?)

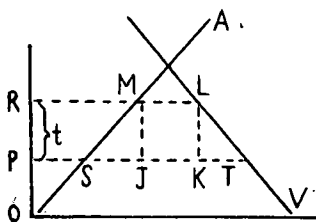
douane-uniegebied. De handel verschuift dus door toedoen van de douane-unie van goedkopere (efficiëntere) leveranciers uit het buitengebied naar duurere (minder efficiënte) leveranciers uit het douane-uniegebied. Deze toenemende inefficiency betekent uiteraard een welvaartsverlies in het integratiegebied. In een objectieve benadering van de economische gevolgen van de E.E.G. zal men met dit verlies rekening moeten houden ¹⁾.

Aan de creditkant van de balans vindt men de winstposten van de E.E.G. Zij bestaan uit de eventuele gunstige (efficiency-bevorderende) gevolgen die de verscherpte concurrentie binnen de E.E.G. oproept. Deze gunstige gevolgen (indien aanwezig) komen tot uitdrukking in een absolute vergroting van het handelsvolume binnen de Gemeenschap (uiteraard dus voor zover deze uitgaat boven (a) de normale vergroting van de intra-handel ten gevolge van normale economische groei en (b) boven de uitbreiding van de intra-handel ten gevolge van „trade diversion”). Ook deze gevolgen zal men moeten trachten te benaderen ²⁾.

Een andere consequentie van een douane-unie kan gelegen zijn in een ruilvoetverbetering die door de douane-

¹⁾ Een benadering van dit door relatief grotere inefficiency ontstane economische verlies wordt gegeven in een formule van (o.m.) Scitovszky die stelt dat dit verlies bij benadering gelijk is aan de omvang van de „handelsaftapping” vermenigvuldigd met de omvang van het tarief aan de buitengrens. Immers, kostte een uit het externe gebied geïmporteerd goed vóór de realisering van de douane-unie bijv. f. 10 (prijs exclusief invoerrecht) en wordt het na de realisering van de douane-unie in het douane-uniegebied tegen f. 12 gekocht dan ontstaat een efficiencyverlies van f. 2. Gaat het bijv. om 10.000 eenheden dan is het totale verlies: $10.000 \times f. 2 = f. 20.000$.

²⁾ De benaderingsformule die Scitovszky voor de evaluatie van de economische winst die hierdoor ontstaat geeft is deze: de winst ten gevolge van economische integratie is gelijk aan de helft van de omvang van de handelscreatie vermenigvuldigd met de omvang van het gereduceerde tarief. Deze berekening is moeilijker duidelijk te maken en kan slechts met een tekening worden geïllustreerd:



In de grafiek stelt A het aanbod van een bepaalde bedrijfstak voor en V de vraagschaal van die bedrijfstak. Ten gevolge van de afschaffing van het invoerrecht (t) daalt de prijs van RO tot PO. De volgende winsten en verliezen worden nu gemaakt:

- winst voor de consument: RLTP (toeneming consumers surplus);
- winst voor de producent: RPSM (verminderde winst t.g.v. prijsdaling);
- verlies tariefinkomsten: MLKJ (import \times omvang tariefverlaging)
- totale winst: MJS + LKT.

Deze totale winst is gelijk aan $\frac{1}{2} \times$ de omvang van de handelscreatie (SJ + KT) \times de omvang van het tarief (t).

unie tot stand komt. Doordat een douane-unie zich door zijn wederzijdse preferenties a.h.w. afsluit van de buitenwereld worden leveranciers buiten het douane-uniegebied, willen zij blijven concurreren, gedwongen tegen lagere prijzen te offeren, hetgeen dus een prijsvoordeel (lees ruilvoetverbetering) voor het douane-uniegebied meebrengt.

Tenslotte is er nog een laatste post die men slechts P.M. kan noteren bestaande uit de economische waardering van de politieke gevolgen van een gemeenschap als de E.E.G. Wij komen hier later nog op terug.

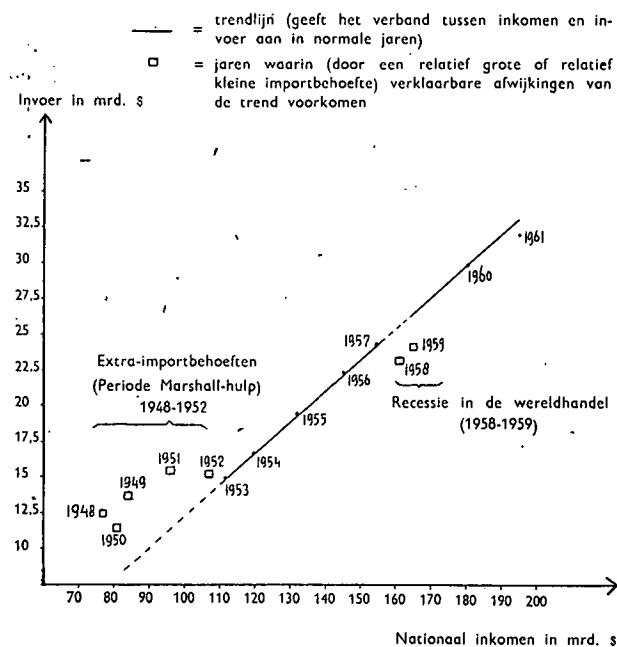
Cijfermatige benadering van de economische gevolgen van de E.E.G.

Creatie van nieuwe handelsmogelijkheden.

Het moeilijkste punt vormt in onze balans uiteraard de benadering van de economische gevolgen bewerkstelligd door „trade creation” en „trade diversion”. In dit verband is echter grafiek 1, waarin de relatie tussen inkomen en import in de E.E.G. over de periode 1948 t/m 1961 is gegeven, instructief.

GRAFIEK I.

Verband tussen nationaal inkomen en totale import in het E.E.G.-gebied (1948 tm. 1961)



Uit deze grafiek dringen zich enkele interessante conclusies op:

1. In de periode 1948 t/m 1952 stond Europa nog geheel in het teken van na-oorlogs herstel. De Marshall-hulp (die in 1952 afliep) diende ertoe de, in verhouding tot het lage nationaal inkomen in die periode, omvangrijke importen te financieren. Uit de grafiek blijkt dat de importen juist in die periode boven de algemene trendlijn liggen.

Vanaf 1953, dus na afloop van de herstelperiode, kan men van een zekere „normale” ontwikkeling spreken.

2. In 1958 deed zich een algehele — zij het kortstondige — recessie voor in het wereldhandelsverkeer, die ook het E.E.G.-gebied niet onberoerd liet (zie grafiek). Na het herstel (reeds duidelijk merkbaar in 1959) herneemt de trend in 1960 en 1961 zijn normale loop.

3. Uit de grafiek blijkt echter niets van een belangrijk „positief” E.E.G.-effect dat zich zou hebben voorgedaan. Indien de E.E.G. werkelijk in omvangrijke mate aanleiding zou hebben gegeven tot het scheppen van nieuwe handelsmogelijkheden, zou men immers sedert het op gang komen van de gemeenschappelijke markt in 1958 een sterk naar boven gerichte afwijking van de trend hebben verwacht. Uit de grafiek blijkt hiervan — althans wat de afgelopen periode betreft (1958 t/m 1961) — niets. Hoewel men uitermate voorzichtig moet zijn met het trekken van conclusies suggereert deze analyse dat het handelcreërend effect van de gemeenschap — voor zover het niet nihil is — een te verwaarlozen factor vormt.

Handelsaftapping.

In de intra-handel van de E.E.G. blijken zich echter wel verschuivingen voor te doen. De cijfers over deze veranderingen in de intra-handel als percentages van de totale handel zijn eveneens instructief. Zij blijken uit onderstaande tabel.

| Invoer tussen E.E.G.-landen in pCt. van de totale invoer in het E.E.G.-gebied | | | | | | | | | | |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| 1952 | 1953 | 1954 | 1955 | 1956 | 1957 | 1958 | 1959 | 1960 | 1961 | 1962 |
| 23,6 | 26,1 | 27,4 | 28,3 | 28,2 | 28,3 | 29,6 | 33,5 | 34,3 | 36,4 | 38(?) |

Uit dit overzichtje krijgt men de indruk dat er een zekere structurele trend (die dus onafhankelijk is van de E.E.G.) bestaat, die leidt tot de relatief groter wordende intra-handel binnen de E.E.G. Dit is begrijpelijk aangezien in het wereldhandelsverkeer de handel tussen industrielanden onderling sneller expandeert dan het overige wereldhandelsverkeer. Niettemin suggereren de cijfers ook dat na het in werking treden van het Verdrag van Rome de gesignaleerde tendentie werd versterkt.

Wanneer men nu uit de cijfers de min of meer „normale” trend elimineert houdt men (ervan uitgaande dat geen handelscreatie door de E.E.G. plaatsvond) de „handelsaftapping” die door de E.E.G. ontstond over. Wanneer men vervolgens de efficiencyverliezen die zich hierbij voordoen berekent volgens het procédé-Scitovszky (zie voetnoot 1) komt men tot een (uiteraard zeer grof benaderd) verlies van ongeveer \$ 140 mln., dat over een periode van drie jaar (1959 t/m 1961³⁾) door de E.E.G. werd veroorzaakt.

Ruilvoetverandering.

Of door de E.E.G. een ruilvoetverbetering werd afgedwongen kan moeilijk worden nagegaan. Op grond van de in de vorige paragraaf gemaakte berekening kan men wel tot de conclusie komen dat de „handelsaftapping”, door de E.E.G. bewerkstelligd, minder dan 1 pCt. van het wereldhandelsverkeer bedroeg. Het ligt nauwelijks in de rede te verwachten dat hiervan een belangrijke invloed op het prijsniveau van de in het wereldhandelsverkeer verhandelde produkten uitging. Er lijken dan ook motieven

³⁾ Aangezien in 1959 de eerste tariefverlaging werd doorgevoerd is dit jaar als aanvangsjaar genomen.

aanwezig om het ruilvoetaspect te verwaarlozen, gegeven de geringe invloed van de handelsaftapping op het wereldhandelsverkeer.

Bovendien moet men in aanmerking nemen dat een ruilvoetverbetering voor een bepaald gebied, een ruilvoetverslechtering voor de rest van de wereld betekent. Het wereldwelvaarsniveau wordt door ruilvoetveranderingen niet beïnvloed. Uit een oogpunt van het welzijn van de wereldeconomie in zijn geheel is dit aspect dan ook min of meer irrelevant.

Wanneer men nu ook nog een poging doet om de onkosten van de zich met de Europese eenwording occuperende bureaucratieën te schatten kan men tot een balans van verliezen en winsten komen. Men moet echter de cijfers uiteraard alleen zien als een poging tot het verzamelen van enige grove indicaties die slechts kunnen dienen ter bepaling van de gedachten.

Balans van de economische gevolgen van de E.E.G (1959 t/m 1961³⁾ in mln. \$

| Verliezen | Winsten |
|---|---|
| (1) Onkosten administratief apparaat in Brussel 50 | (1) Efficiencywinst in de E.E.G. door „trade creation” 0 |
| (2) Onkosten administratieve apparaten in de E.E.G.-landen a) 125 | (2) Ruilvoetverbetering 0 |
| (3) Efficiencyverlies door „trade diversion” 140 | (3) Politieke betekenis van de E.E.G. in geld uitgedrukt P.M. |
| | (4) Verliessaldo 315 |
| Totaal 315 | Totaal 315 |

a) Voor de raming van deze post is 2½ maal het sub 1 genoemde bedrag genomen. Op grond van plausibele overwegingen lijkt deze raming eerder te laag dan te hoog.

Conclusies.

Wanneer bovenstaande indicaties juist zijn, zou de E.E.G. tot nu toe slechts verlies hebben opgeleverd. Het hangt er nu maar van af hoe men de politieke effecten van de E.E.G. wil evalueren. Niet te ontkennen valt immers dat in en door de E.E.G. het Europees zelfbewustzijn (zij het zwak) wordt versterkt. Wanneer wij dan ook de door ons berekende verliezen gaan „relativeren” en constateren dat deze neerkomen op een offer van ruim f. 2 per hoofd van de Europese bevolking per jaar (minder dan 1⁰/₁₀₀ van het nationaal inkomen) en dit vergelijken met de militaire offers die worden gebracht dan zou onze (zuiver persoonlijke) conclusie zijn dat de doeleinden van de E.E.G. dit offer ten volle waard zijn. De algemene politieke betekenis van de E.E.G., door ons als een P.M.-post op de balans gevoerd, overtreft het gehele verliesbedrag. Voor de luttel som van nog geen twee dubbeltjes in de maand per hoofd van de Europese bevolking heeft men een nog niet eens zo slecht Europees programma.

Welke grove schattingsfouten er ook in onze berekening gemaakt zijn, het bedrag is verhoudingsgewijs zo gering dat het nog eens duidelijk illustreert welk een bagatel de E.E.G. op economisch gebied is. Dit staat wel in schrille tegenstelling tot het ridicule fanatisme waarmee er in Brussel — soms tot in dramatische nachtvergaderingen toe — voor bepaalde stellingen wordt gevochten. Men vecht voor ficties, en jaagt achter windmolens.

Nu zullen doorgewinterde onderhandelaars hier ongetwijfeld tegenin brengen dat bij onderhandelingen niet macro-economische omstandigheden beslissend zijn maar micro-economische posities. Dit laatste bewijst dan weer

hoe in onze pseudo-democratie — in het grote geheel gezien — minuscule kleine belangetjes een onevenredig grote invloed hebben en hoe zwak de invloed is van het algemeen belang dat onder gezonde omstandigheden bij een gezond beleid eigenlijk de doorslag zou moeten geven.

Externe betrekkingen.

In de voorafgaande beschouwing ligt de filosofie ten aanzien van de externe E.E.G.-problematiek opgesloten. Een liberale(re) externe handelspolitiek kan de door de E.E.G. veroorzaakte verliezen weliswaar verkleinen maar als zich daarbij dezelfde tendenties voordoen als in de E.E.G. tot nu toe werden gesignaleerd, zet het geen zoden aan de dijk. Ook de externe economische problematiek ligt hiermee goeddeels niet in het economische, maar in het politieke en psychologische vlak.

Wat deze externe problematiek betreft krijgen de tegenstanders van de E.E.G., die voorspelden dat de Gemeenschap zich tot een protectionistisch blok zou ontwikkelen, zoals te verwachten was, ongelijk. De autonome verhoging van een invoerrecht — vroeger een nationale zaak — moet thans door zoveel bureaucratische instanties worden behandeld dat er altijd wel één tegen is. (Reeds in Benelux-verband was een tariefverandering een heksenstoer, laat staan wanneer men er met zijn zessen over moet beslissen).

Wel zijn er redelijke kansen op door onderhandelingen verkregen tariefverlagingen, hetgeen de praktijk heeft bewezen, zodat de koers van de E.E.G. op langere termijn veeleer liberaal dan protectionistisch zal zijn. Wij zien dan nog af van de mogelijkheden van associatie en uitbreiding, waarbij in dit stadium van actualiteit een kleine verkenning van de positie van Groot-Brittannië niet mag ontbreken.

Het Verenigd Koninkrijk.

Wanneer het inderdaad juist zou zijn dat de E.E.G. tot nu toe in economisch opzicht een fictie zou zijn geweest, verliest het economisch argument voor het lidmaatschap van het Verenigd Koninkrijk daarmee — het lied wordt eentonig — naar evenredigheid zijn betekenis. De meer troebele en zelden goed grijpbare argumentatie van de politicus moet dan op de voorgrond treden.

Het valt buiten het kader van dit artikel om op al het politieke gekronkel en gekonkel rond Groot-Brittannië's toetreding nader in te gaan of om op het verloop van de onderhandelingen te speculeren. De econoom wikt; de politicus beschikt. Men behoeft het Verenigd Koninkrijk in dit opzicht overigens niet om zijn onderhandelingspositie te benijden. De economische argumentatie voor Groot-Brittannië heeft naar onze smaak een ander karakter dan voor de E.E.G. en hangt nauw samen met Groot-Brittannië's eigen economische moeilijkheden.

Uit grafiek 2 blijkt iets van deze moeilijkheden waarmee men aan de overzijde van de Noordzee worstelt.

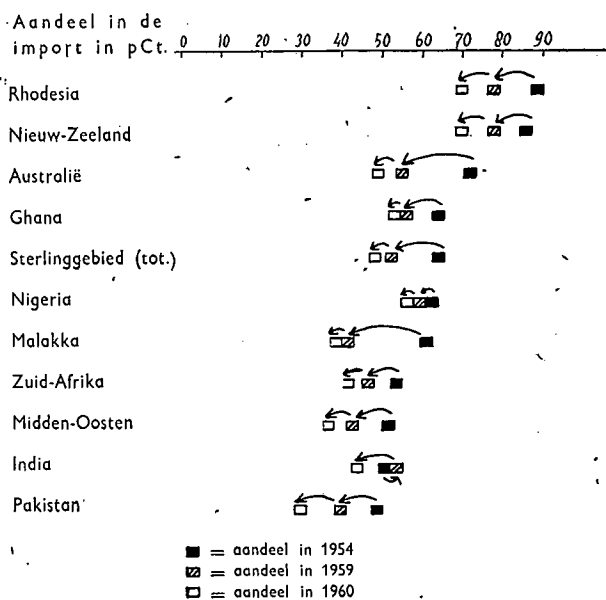
Groot-Brittannië verliest, zoals uit deze grafiek blijkt, op angstaanjagende wijze terrein in de overzeese gebieden. Het terreinverlies in de sterlinggebieden is groter dan in enig ander gebied en kan dus niet verklaard worden uit de überhaupt verhoudingsgewijs povere Britse exportstaties.

Het was feitelijk een ongezonde, onnatuurlijke en dus kwetsbare, positie dat Groot-Brittannië voor meer dan 60 pCt. in de import van het zogenaamde sterlinggebied voorzag. Dit hoge percentage staat in geen enkele relatie

GRAFIEK 2.

Sprongsgewijs achteruit

Groot-Brittannië's aandeel in de import van enige gebieden overzee (in pCt.).



Bron: Met enige wijziging overgenomen uit National Economic Review, 1961.

tot specifieke voordelen die de Britse industrie ten opzichte van andere industrieën zou hebben. Integendeel, het zijn vaak gebieden die geografisch ongunstig ten opzichte van Groot-Brittannië zijn gelegen. Er is dan ook waarschijnlijk geen land in de wereld wiens export zo'n grote economische kunstmatigheid heeft, als Groot-Brittannië.

Deze kunstmatigheid wordt maar in beperkte mate bepaald door tariefpreferenties. Ook in landen die geen of bijna geen preferenties hebben ten gunste van het Verenigd Koninkrijk neemt de Britse export een dominerende positie in (bijv. Ghana 57 pCt.; Nigeria 58 pCt.; Malakka 40 pCt.; Zuid-Afrika 40 pCt.; India 39 pCt.; Pakistan 31 pCt.). Door (a) het toenemend cosmopolitisme in de internationale handel, (b) de relatief steeds geringere betekenis van Groot-Brittannië als exporteur van kapitaal en (c) de snel op gang komende industrialisatie in sommige Aziatische landen, zal het zoëven geanalyseerde afbrokkelingsproces zich waarschijnlijk verder voortzetten ⁴⁾.

Voeg bij dit alles het feit dat Groot-Brittannië een exportbelang van 15 pCt. bij de gemeenschappelijke markt heeft, terwijl de Gemeenschap slechts 10 pCt. van haar totale export naar het Verenigd Koninkrijk uitvoert, dan is Groot-Brittannië's positie in zijn relatie tot de E.E.G. verre van rooskleurig. Daarbij lijkt het bovendien waarschijnlijk dat naarmate de E.E.G. zich verder ontwikkelt de entreprijs die zij voor het lidmaatschap van haar club zal heffen steeds hoger zal worden. Al met al biedt dit alles voor het arme Albion voorwaar geen opwekkend perspectief.

⁴⁾ Wanneer men het aandeel beziet van de export van een dynamisch exportland als West-Duitsland (met ongeveer dezelfde geografische positie als Groot-Brittannië) dat in 1959 in totaal een even grote export had als Groot-Brittannië, in de import van de niet preferentieel beschermde sterlinggebieden, dan blijkt dit aandeel slechts 1/3 van het Britse te zijn! In de preferentieel beschermde gebieden is dit verhoudingscijfer zelfs 1/10!

Leende.

J. WEMELSFELDER.

Nederland, Europa en de

Krijgsman en koopman.

In het debat over de Europese gemeenschappen dat de Tweede Kamer in juni hield, heeft de heer Schuijt, sprekende namens de K.V.P., een treffende opmerking gemaakt:

Bij het bestuderen van de Franse en de Nederlandse teksten over hetzelfde probleem frappeerde mij (...) de bijna fundamenteel te noemen verschillen van benaderingswijze tussen Frankrijk en Nederland.

De Franse gedachtengang wordt beheerst door een bijna aan angst grenzende vrees voor nabije ontwikkelingen in een wereld waarvan generaal de Gaulle zegt dat „tout se ramène à la menace d'un conflit général” (alles is terug te brengen tot de dreiging van een algemeen conflict). Het is de krijgsman die spreekt en bezeten is, behalve door de herleving van Frankrijks oude glorie, door het vraagstuk van de veiligheid en de verdediging.

Uit de verslagen die voor ons liggen, spreekt een geheel andere vrees, de vrees n.l. dat de commerciële problemen voor de landen die buiten de verbrede E.E.G. blijven, niet op bevredigende wijze zullen worden opgelost. Het heeft iets weg van een dialoog tussen een krijgsman en een koopman.

In deze dialoog heeft — laat ik dit vooropstellen — de krijgsman het bij het rechte eind. Dat wil zeggen: zijn benaderingswijze is de juiste. Dat wil *niet* zeggen dat generaal de Gaulles conclusies uit deze benaderingswijze de juiste zijn. Integendeel. De conclusies die hij trekt, zijn die van de man van 1940, en het is niet noodzakelijkerwijs zo dat de man die in 1940 de juiste conclusies uit de militaire equatie trok, dit in 1962 nog doet. Zijn weigering bijv. om de Franse luchtverdediging te integreren in de Atlantische — in een tijd waarin vliegtuigen er slechts enkele minuten over doen om van het IJzeren Gordijn naar Parijs te vliegen! — is een bewijs dat zijn conclusies schromelijk verouderd zijn.

In de schaduw van de militair-strategische equatie.

Dit neemt niet weg dat de Gaulle gelijk heeft wanneer hij zegt dat „tout se ramène à la menace d'un conflit général”. De militair-strategische equatie tussen Oost en West beheerst alles, ook de vorm en omvang die het Europa van de toekomst moet aannemen. De Nederlandse afkeer van „niet koopmanlike, maar warelic Prinselijke Oorlogen”, die Pieter de la Court in de 17de eeuw preeft¹⁾, bestaat nog — zij het dat wij thans de woorden „Prinselijke Oorlogen” door het 20ste-eeuwse jargon: „een in laatste instantie op de militair-strategische equatie berustende buitenlandse politiek” moeten vervangen.

Mutatis mutandis is de Nederlandse benaderingswijze ten aanzien van problemen van buitenlandse politiek nog dezelfde als zij driehonderd jaar geleden was. Wij sluiten weliswaar de ogen niet voor de militair-strategische equatie waaronder wij leven, maar leggen niet vaak het verband tussen haar en onze beslissingen op het gebied der buitenlandse politiek. De twee zijn voor ons te dikwijls

waterdichte compartimenten, terwijl zij communicerende vaten behoren te zijn.

Wanneer wij nu uitgaan van de huidige militair-strategische equatie tussen Oost en West, dan zien wij dat deze beheerst wordt door landen die aan ten minste twee voorwaarden voldoen: a) de beschikking hebben over een eigen militair-industrieel apparaat dat onafhankelijk — dus onafhankelijk ook van wat de bondgenoten er eventueel nog toe bijdragen — de grootste potentiële tegenstander kan afschrikken van grootscheepse militaire acties; b) over voldoende territorium beschikken om zichzelf en dat apparaat zo onkwetsbaar te maken, dat het bovengenoemde functie nog kan vervullen.

Deze twee voorwaarden vormen tezamen één voorwaarde. Zij kunnen niet van elkaar gescheiden worden. Het is immers wel denkbaar dat een betrekkelijk klein land een militair-industrieel apparaat opbouwt waarmee het de grootste potentiële tegenstander zware klappen kan toebrengen; zolang echter zijn eigen territorium zo klein is dat het zelf in één klap van de kaart geveegd kan worden, is het gebruik van zijn militair-industrieel apparaat ongehoorbaar — en een ongehoorbaar wapen schrikt niet af.

West-Europa's territorium te klein.

Op het ogenblik voldoen alleen de Verenigde Staten en de Sowjet-Unie aan de twee voorwaarden. West-Europa niet. Zelfs een politiek verenigd West-Europa zou niet aan deze tweelingvoorwaarden voldoen. Het is denkbaar dat het, met zeer veel inspanning, de eerste voorwaarde zou vervullen. De tweede voorwaarde blijft dan nog onvervuld. Het territorium van West-Europa is te klein om een strategische aanval te overleven, een aanval die betrekkelijk gemakkelijk te lanceren zou zijn, omdat de nabijheid van het Westeuropese territorium bij de Russische bases — we gaan uit van de vooronderstelling van een Westeuropese-Russisch conflict — voor de West-Europeanen de waarschuwingstijd en voor de Russen de noodzaak tot precisie tot een minimum zou reduceren.

Zelfs al zou West-Europa beschikken over onkwetsbare strategische wapens buiten zijn territorium — Polarisduikboten bijv. —, dan nog zou het voor de Russen ongehoorbaar zijn dat de West-Europeanen de totale vernietiging van hun eigen territorium en bevolking — wegens beperktheid en nabijheid van territorium vrij gemakkelijk te bereiken — over zouden hebben om een paar waterstofbommen vanuit zee te kunnen lanceren op de Sowjet-Unie. En, zoals gezegd, als een wapen ongehoorbaar is, dan kan het misschien nog wel veel schade berokkenen in een oorlog, maar dan heeft het zijn nut als instrument van een politiek — die immers alleen voor het uitbreken van zo'n oorlog zin heeft — verloren.

Amerika's ruggesteun onmisbaar.

Ook een West-Europa dat één politiek zou hebben, zou dus niet kunnen voldoen aan de dubbele voorwaarde, zonder welke vervulling de uiterste consequenties van die politiek niet geloofwaardig zouden zijn. Daarvoor zou

¹⁾ Ik ontleen dit citaat aan Prof. Dr. J. C. Boogmans inaugurele rede: „Vaderlandse geschiedenis (na de middel-eeuwen) in hedendaags perspectief” (J. B. Wolters, Groningen, 1959).

Atlantische gemeenschap

Europa ten minste zich tot aan de Oeral moeten uitstrekken, wat onaangename gedachtenassociaties met Hitlers streven wekt en trouwens zuivere theorie is. In ieder geval: zolang West-Europa, al dan niet politiek verenigd, geen politiek kan voeren waarvan de uiterste consequenties geloofwaardig zijn, zal het aangewezen blijven op de ruggesteun van — dus op enigerlei band met — de Verenigde Staten, die nog wel in staat zijn de voorwaarden te vervullen om hun politiek tot in haar uiterste consequenties geloofwaardig te maken. Zelfs generaal de Gaulle, met al zijn onafhankelijkheidsstreven, komt tot deze conclusie.

De halterconceptie.

Het komt er nu op aan te weten hoe die ruggesteun het best verzekerd kan worden, hoe die band het stevigst gemaakt kan worden. Op het eerste gezicht zou men zeggen dat de Atlantische gemeenschap, zelfs door een man als de Gaulle voor onmisbaar gehouden, het best verankerd kan worden op twee even stevige plaatsen ter weerszijden van de Atlantische oceaan, dus in Amerika en in Europa. De beslissingen, de gemeenschap betreffende, kunnen — zo lijkt het — gemakkelijker genomen worden door twee eenheden dan door vijftien soevereine landen, die er ieder hun eigen opvattingen en ambities op nahouden.

Het is deze theorie die op het ogenblik in de Verenigde Staten (niet in Canada, want dat zou er het slachtoffer van worden!) opgeld doet. In het State Department staat zij bekend onder de naam *Operation Dumbbell*. *Dumbbell* is het Engelse woord voor halter. Het beeld wordt dan duidelijk: de Atlantische gemeenschap is een halter, waarvan Amerika (dus de Verenigde Staten plus Canada) de ene bol uitmaakt, en het verenigd Europa de andere. Dat deze theorie verheven is tot officieel politiek doeleinde blijkt al uit het woord *operation*.

Het blijkt nog sterker uit de woorden van president Kennedy, die in zijn programmatische rede te Philadelphia van 4 juli jl. aan een verenigd Europa een deelgenootschap op voet van volledige gelijkheid in een Atlantische gemeenschap heeft aangeboden. De sleutelpassage uit die rede luidt:

We believe that a united Europe will be capable of playing a greater role in the common defense, of responding more generously to the needs of poorer nations, of joining with the United States and others in lowering trade barriers, resolving problems of commerce and commodities and currency, and developing coordinated policies in all economic, political and diplomatic areas.

We see in such a Europe a partner with whom we can deal on a basis of full equality in all the great and burdensome tasks of building and defending a community of free nations.

It would be premature at this time to do more than indicate the high regard with which we view the formation of this partnership. The first order of business is for our European friends to go forward in forming the more perfect union which will some day make this partnership possible.

Twee dingen springen dadelijk in het oog: de Europese economische gemeenschap, zoals die nu reilt en zeilt, wordt niet voldoende geacht: Europa moet een „more perfect union” maken. En ten tweede: pas nadat die

„more perfect union” zal zijn bereikt, zal de kwestie van het *partnership* met Amerika actueel worden.

Nu is het zo dat zelfs een verenigd West-Europa nooit volledige gelijkheid met Amerika zal kunnen bereiken. Economisch ja, misschien. Maar militair-strategisch nooit, zoals ik hoop hierboven te hebben aangetoond. Europa zal, wat dat betreft, altijd meer afhankelijk blijven van Amerika dan Amerika van Europa. Deze inherente ongelijkheid zal zich ook onvermijdelijkerwijs in de politieke verhouding tussen de twee „bollen” van de halter manifesteren. Het is ondenkbaar dat een Amerikaans Congres niet de conclusies zou trekken uit deze wezenlijke ongelijkheid. Het is ondenkbaar dat het aan een Europa dat in laatste aanleg zijn politiek niet geloofwaardig kan maken, een even grote zeggenschap in de laatste beslissingen zou gunnen als het zichzelf — terecht — voorbehoudt.

Eén vinger aan de trekker.

Merkwaardig is echter dat er nu al een tegenstrijdigheid is op te merken tussen Kennedy's aanbod van een deelgenootschap op voet van gelijkheid aan een politiek verenigd Europa enerzijds en zijn duidelijke afkeer om de laatste beslissing over oorlog en vrede te delen met de bondgenoten. Waarop immers berust anders zijn waarschuwing tegen de onafhankelijke afschrikingswapens van Engeland en Frankrijk? Zijn Minister van Defensie, Robert McNamara, heeft ze „dangerous, expensive, prone to obsolescence, and lacking in credibility as a deterrent” genoemd.

Gevaarlijk zijn ze bovenal, niet zozeer voor de Russen als wel voor de Amerikanen. Niet dat zij bang zijn dat Frankrijk bijv. ooit zijn afschrikingswapen tegen Amerika zou keren, maar Frankrijk kan wel, door met dat wapen tegen de Sowjet-Unie te dreigen, dat land nopen om in een preventieve slag zijn strategische wapens te lanceren, en dan niet alleen tegen Frankrijk, maar ook tegen Amerika (dat immers Frankrijks bondgenoot is en waarvan de Sowjet-Unie dus geen zekerheid heeft of het niet, hoe oneens het ook is met de politiek van zijn Franse bondgenoot, hem toch, als puntje bij paaltje komt, te hulp zal snellen). Dit zou de slechtst denkbare strategische uitgangspositie voor Amerika zijn: de Sowjet-Unie zou met een ongeohavend strategisch wapen Amerika's slagvermogen kreupel kunnen maken.

Het is dus duidelijk waarom Amerika niet in zo'n uitgangspositie gelokt wil worden; het is dus duidelijk waarom Amerika ertegen is dat zijn bondgenoten zich een eigen afschrikingswapen aanschaffen. Het wil, zo enigszins mogelijk, de beslissing over het *of*, *hoe* en *waar* van een oorlog aan zich voorbehouden. Dit is niet alleen duidelijk, het is ook gerechtvaardigd. Frankrijk — om bij dat voorbeeld te blijven — zou, in een conflict met de Sowjet-Unie, het alleen niet rooien; het zou door Amerika gered moeten worden. Het is dus billijk dat het land dat de kastanjes uit het vuur moet halen, enige zeggenschap heeft over het aanmaken van dat vuur.

Maar als dat allemaal zo is, dan is het niet goed te begrijpen dat dezelfde Kennedy, die zo tegen een onafhankelijk afschrikingswapen van Frankrijk of Engeland (laat staan Duitsland) is, zich zo veel voorstelt van een politiek verenigd Europa. Is er enige waarborg dat, wanneer Engeland en Frankrijk, om redenen van prestige of anderszins, het al nodig vinden over een eigen afschrikingswapen te beschikken, een politiek verenigd Europa dat *niet* zou willen? Voor Kennedy is die waarborg er in ieder geval niet. Integendeel eerder.

CENTRAAL BEHEER

Instelling van onderlinge VERENIGINGEN voor VERZEKERING EN DIENSTVERLENING ten behoeve van het bedrijfsleven.

MOLEST-RISICO:

verzekering tegen oorlogsschade, stormschade en andere risico's.

BRAND-RISICO:

brand- en bedrijfsschadeverzekering van industriële en andere objecten.

VERVOER-RISICO:

transportverzekering van goederenzendingen in binnen- en buitenland.

WET-RISICO:

bedrijfs-w.a.-verzekering, motorrijtuigverzekering, ongevallenverzekering voor inzittenden van automobielen.

PENSIOEN-RISICO:

collectieve ouderdoms-, weduwen-, wezen- en invaliditeitsverzekering.

**VERENIGING
VOOR CENTRALE
ELEKTRONISCHE
ADMINISTRATIE
(C.E.A.):**

loon-, voorraad-, debiteurenadministratie, facturering enz. met behulp van elektronische apparatuur.

Geniet de voordelen van aansluiting bij deze verenigingen.

*Onderling
kosten
dragen
betekent
kosten
besparen*

CENTRAAL
C.B.
BEHEER

BOS EN LOMMERPLANTSOEN 1 AMSTERDAM-W. TEL. 134971-POSTBUS 8400

Halter- of federale conceptie?

Het is begrijpelijk dat Kennedy een eind wil maken aan de huidige toestand, die inderdaad gevaarlijk is, vooral voor Amerika. Het is aan de andere kant duidelijk dat hij Frankrijk en Engeland niet kan beletten er hun eigen, voor Amerika zo gevaarlijke, afschrikkingswapens op na te houden. De logische conclusie uit een en ander zou zijn dat Kennedy, in plaats van een politiek verenigd Europa te pousseren — welks ambities hoogstwaarschijnlijk niet minder zouden zijn dan die van zijn Franse of Engelse component —, zou proberen alle afschrikkingswapens onder één Atlantisch gezag te brengen. Maar dat zou betekenen dat hij de halterconceptie zou laten varen voor de federale conceptie.

Trouwens, men behoeft niet eens over te gaan tot speculaties over de militaire ambities van een verenigd Europa om zich al af te vragen of inderdaad de samenwerking tussen twee grote mogendheden vlóttér zou gaan dan die tussen vijftien van verschillende grootte en gewicht. Het is op dit punt dat Clarence K. Streit, de vader van de Atlantische gedachte, zeer pertinente opmerkingen heeft gemaakt in een rede die hij op 14 april jl. heeft gehouden voor de American Academy of Political and Social Science (dus vóór de rede van Kennedy, maar niet dan nadat de „halterconceptie” reeds gepromoveerd was tot *operation*).

Streit zegt o.a.: „I see nothing in history to make one believe that two fairly equal democracies or two fairly equal powers, democratic or otherwise, are likely to federate or to form a confederation. I know of no such case, certainly among the democracies.”

Maar zelfs de minder stringente band van een bondgenootschap of een *partnership* tussen de twee geeft, volgens hem, geen grotere waarborgen voor doeltreffende samenwerking dan die tussen de vijftien: „... experience gives no reason whatever to believe that an alliance between two democracies, equal in power or fairly so, can be depended on any more than the present North Atlantic Treaty Organization (N.A.T.O.) alliance. I think that history teaches that quite the contrary is to be expected, that when you face such conditions you are all too certain to have prolonged stalemate between the two great powers.”

Hij geeft als voorbeeld de Suezcrisis van 1956, die de Verenigde Staten plaatste in een conflict met hun Engelse en Franse bondgenoot. Zonder zich over de merites van de door deze drie landen aangenomen houding uit te spreken zegt hij: „We would not have taken a different policy than we did; it grew out of our background, just as British and French policy at Suez grew out of theirs. Fortunately, there was not a European political union in existence then”, want: „had there been a European political union at the time of the Suez crisis, do you suppose that union would have given in as quickly as the British and French did, or would there have been a prolonged stalemate with heaven knows what consequences?”

Bovendien gelooft Streit dat een Europese politieke unie, zeker in het begin van haar bestaan, zo zal zijn bezet door haar eigen interne problematiek — hoe al deze verschillende landen bijeen te houden —, dat zij noodzakelijkerwijs de blik meer naar binnen dan naar buiten zal richten, dus de neiging zal hebben om afzijdig te blijven van het Oost-Westconflict. Ook de Verenigde Staten hebben zich om die reden lange jaren ver gehouden van *foreign entanglements*. Wat ook de verdiensten van zo'n afzijdige houding mogen zijn, in ieder geval zal zij er niet toe bij-

dragen de samenwerking met de Amerikaanse partner gemakkelijker te maken.

Wat de meer praktische kant van het probleem betreft, vraagt Streit of wij wel de tijd hebben om de Atlantische eenheid te bereiken via *Operation Dumbbell*. In ieder geval zal het jaren duren alvorens er een Europa bereikt is dat met één stem spreekt. En dan zal het nog de nodige tijd kosten voordat de twee bollen van de halter een gemeenschappelijke constitutie — want zelfs een *partnership* zal zo iets als een constitutie moeten hebben — zullen hebben uitgewerkt. Ook dat laatste zal de nodige tijd kosten, zegt Streit, omdat „you have eliminated the small states, (...) you have eliminated the possibility they give of bringing about compromises such as the Connecticut compromise which was one of the cornerstones of our own federation”²⁾.

Het is om al die redenen dat Streit geen heil ziet in *Operation Dumbbell*, die inmiddels door Kennedy tot officiële politiek der Verenigde Staten is gemaakt, maar uitsluitend in een federatie tussen de Verenigde Staten en de Westeuropese landen zoals ze nu zijn. In zijn conceptie zouden deze laatste niet eerst hun soevereiniteit moeten overdragen aan een Europese politieke unie, die dan een deelgenootschap met Amerika zou aangaan, maar direct aan een Atlantische federatie met een eigen wetgevende, uitvoerende en rechtsprekende macht.

Aantrekkelijke schijn.

Ik heb zoveel aandacht geschonken aan de woorden van Streit, omdat hij de zwakheden en gevaren aantoonde van de zo aantrekkelijk schijnende conceptie van een deelgenootschap tussen Amerika en een politiek verenigd Europa. Zo'n deelgenootschap zal nooit goed kunnen lopen, omdat zelfs een politiek verenigd Europa nooit de pretentie van gelijkheid met de Amerikaanse partner waar zal kunnen maken; omdat een gemeenschap van twee mogendheden oneindig minder compromismogelijkheden zal opleveren dan een gemeenschap van vijftien; omdat in een twee-eenheid de tegenstellingen meer de neiging krijgen zich te kristalliseren dan in een veelheid; omdat een politiek verenigd Europa vooreerst zo op zichzelf geconcentreerd zal zijn, dat het de neiging zal hebben zich los te maken van de spanning tussen Oost en West; en tenslotte is er de tijd niet voor. (De laatste overweging heeft met het al dan niet goed lopen van het deelgenootschap niets te maken, maar aangezien de concurrentie tussen Oost en West een zekere urgentie verleent aan het denkbeeld van het deelgenootschap, is zij niet irrelevant.)

Al deze redenen zouden voldoende moeten zijn om ons zware bedenkingen te doen koesteren tegen een spoedige totstandkoming van een Europese politieke eenheid (waar toch al bezwaren tegen zijn, omdat aan die eenheid vooralsnog de mythe ontbreekt die aan alle staatkundige eenheid ten grondslag moet liggen of, kort gezegd en met een parafrase van Dr. Paardekoopers kreet: „Er zijn geen Europeanen!”).

Nu sluit ik de mogelijkheid niet uit dat de Europese economische, min of meer supranationale samenwerking, waar geen bezwaren tegen zijn, ons op den duur zal confronteren met de onvermijdelijkheid van de een of andere

²⁾ Krachtens het *Connecticut compromise* van 1787 werd de Senaat samengesteld op grond van gelijke vertegenwoordiging der staten (elke staat twee zetels) en het Huis van Afgevaardigden op grond van de bevolking.

vorm van politieke integratie. Met name is het niet ondenkbaar dat Engeland — als het toegelaten wordt tot de E.E.G. —, uit traditioneel wantrouwen jegens een overmachtige executieve en een overmachtig ambtenarenapparaat, zal aandringen op grotere zeggenschap van het Europese Parlement — daarmee, wellicht ongewild, de politieke integratie naderbij brengend. Dit alles is mogelijk. Het eindresultaat zou dan de gevaren in zich bergen die ik, mede aan de hand van Streit, hierboven heb pogen te schetsen.

Nederlands positie.

Wat is Nederlands taak hierin? Als deze ontwikkeling naar Europese politieke eenheid onvermijdelijk is — een mogelijkheid die ik beaam noch uitsluit —, dan zal Nederland die ontwikkeling zeker niet kunnen tegenhouden. Het kan wel, met die gevaren voor ogen, proberen die ontwikkeling niet sneller te doen verlopen dan onvermijdelijk is en, zo mogelijk, niet sneller dan de gelijktijdige ontwikkeling naar een sterkere Atlantische samenwerking op basis van N.A.V.O. en O.E.S.O. Een Atlantische federatie op die basis is natuurlijk het ideaal, maar als deze niet bereikbaar is, dan moeten we ons met het mindere tevreden stellen en het mindere is *niet* de Europese politieke eenheid.

Uitgaande van de overweging dat, zolang het Oost-West conflict voortduurt, Europa — ook al zou het een politieke eenheid bereiken — toch nog op enigerlei wijze de ruggesteun van of een band met de Verenigde Staten nodig zou hebben (omdat het geen politiek kan voeren die tot in haar laatste consequenties geloofwaardig te maken is), zou Nederland om twee redenen prioriteit behoren te geven aan behoud en versterking van die ruggesteun van en band met de Verenigde Staten boven de totstandkoming van een Europese politieke eenheid.

De eerste reden is dat die ruggesteun of band meer gevaar loopt in een confrontatie van Amerika met één politiek vereend Europa dan in een gemeenschap van vijftien staten. De tweede reden is dat Nederlands geestesmerk meer Atlantisch dan Europees is — „Wij hooren aan den Atlantischen kant”, schreef Huizinga in zijn *Nederland's geestesmerk* — en dat daarom Nederland er geen belang bij kan hebben dat zijn eigen stem niet meer direct gehoord kan worden in het Atlantische beraad.

Om deze reden ook zou Nederland geen principiële bezwaren behoren te hebben tegen het „Europe des états” van de Gaulle. Dat de Nederlandse regering zich tegen dit „Europe des états” verzet zolang het geen uitgemaakte zaak is dat Engeland lid wordt van de E.E.G., is terecht. Een Europa dat slechts uit de zes landen van de huidige E.E.G. zou bestaan, zou gedomineerd worden door de Frans-Duitse belangengemeenschap. Een evenwicht, slechts te bereiken door Englands aansluiting, is dus nodig.

Het is echter te betreuren dat de Nederlandse regering haar op zichzelf juiste verzet tegen de Gaulles plannen voornamelijk verdedigt met het argument dat zij, ook wat de politieke vormgeving van Europa betreft, het supranationale beginsel, waarvan de Gaulle niets wil weten, aanhangt. Niet alleen is ook in een supranationaal Europa dat slechts uit de Zes zou bestaan, het evenwicht zoek, maar het supranationale beginsel, toegepast op de politieke samenwerking in Europa, zou ook, zoals ik hoop te hebben aangetoond, ernstige gevaren inhouden voor de onmisbare samenwerking met Amerika.

Rotterdam.

J. L. HELDRING.

Dit artikel handelt over het kleine Europa, het Europa der zes, dat in drie gemeenschappen, de E.G.K.S., de E.E.G. en de Euratom is georganiseerd. Ook daarbij mag het verband met het grotere Europa niet worden verwaarloosd; de eventuele toetreding van andere landen tot een of meer der gemeenschappen heeft consequenties voor de bouw van haar organisatie. Evenmin mag men het probleem van de unificatie der gemeenschappen zien als een zuiver technisch-organisatorisch vraagstuk. Het heeft belangrijke politieke zijden.

Wie een unificatie van de drie gemeenschappen voorstaat of een tussenoplossing bepleit, heeft daarbij niet slechts de gedachte het apparaat van het kleine Europa te vereenvoudigen of kosten te besparen. Neen, het leidende motief hiertoe is gelegen in de wens de krachtencentra van het kleine Europa door combinatie tot een nog krachtiger geheel te maken, dat politiek ook een grotere rol zal kunnen spelen. Het is daarom begrijpelijk, dat die regeringen, welke naast (of zelfs boven) de drie gemeenschappen een andere politieke organisatie voor het kleine Europa willen scheppen, afwijzend of althans terughoudend staan tegenover het streven door unificatie de gemeenschappen te versterken.

Ik geef geen oordeel in de vragen — ik zou dit ook niet kunnen geven — of die nieuwe politieke organisatie tot stand zal komen, welke constructie zij zou vertonen en welke reële betekenis zij zou bezitten. Het is mogelijk, dat ondanks haar ontstaan toch het streven naar unificatie van de gemeenschappen zou blijven doorwerken of wel dat bij het achterwege blijven van die nieuwere politieke organisatie de drang naar de unificatie nog zou worden versterkt. Het is ook denkbaar, dat de unificatiegedachte voor een tijdlang haar aantrekking zou verliezen dan wel de praktische verwezenlijking niet zou bereiken. De toekomst zal het ons leren.

Die onzekerheid neemt de betekenis van de gedachte der unificatie niet weg. Het is van belang zich opnieuw eens daarvan rekenschap te geven en de vormen, waarin die gedachte naar gestalte streeft, nader te beschouwen.

Het feit, dat er sinds enige jaren een sterke drang is naar die unificatie, bewijst de snelle ontwikkeling van de organisatie van het kleine Europa, die ook in haar huidige vorm reeds een opmerkelijk fenomeen is. Hoe weinig jaren zijn verlopen sinds de Europese gemeenschap voor kolen en staal tot stand kwam? Zij dateert van 1952. Op 1 januari 1958 traden de verdragen van Rome, waarbij de Europese Economische Gemeenschap en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie werden ingesteld, in werking. Nog pas 10, respectievelijk 4 jaren bestaan derhalve deze lichamen en in die luttele jaren hebben hun instellingen zich ontwikkeld tot gewichtige elementen in de samenleving van Europa, ja van de gehele wereld. Dat getuigt van de realiteit van dit Europa, van de doeltreffendheid der bij de verdragen in het leven geroepen constructies en zeker niet minder van de bekwaamheid en energie van hen aan wie de leiding van hun instellingen in de afgelopen jaren was toevertrouwd.

drie gemeenschappen

De gedachte van een voortschrijdende eenheid der Europese instellingen is reeds te vinden in de considerans van het verdrag van Parijs van 1951, waarbij de E.G.K.S. werd ingesteld. Daarin werd gesproken van de vastbeslotenheid der zes staten om „voor eeuwenoude wedijver een samensmelting hunner wezenlijke belangen in de plaats te stellen, door het instellen van een economische gemeenschap de eerste grondstenen te leggen voor een grotere en hechtere gemeenschap tussen volkeren, die lange tijd door bloedige strijd verdeeld zijn geweest, en de grondslagen te leggen voor instellingen, die in staat zijn richting te geven aan een voortaan gezamenlijke bestemming.”

Op deze eerste grondstenen zijn al na enkele jaren ook de gebouwen opgetrokken van E.E.G. en Euratom. Bij de verdragen van Rome werd tevens een overeenkomst gesloten tot het gemeenschappelijk maken van een deel der instellingen. De parlementaire vergadering van de E.G.K.S. werd, met enige wijziging in haar samenstelling, gemaakt tot het parlement van de drie gemeenschappen. Het Hof van Justitie van de kolen- en staalgemeenschappen werd eveneens gereorganiseerd tot een gemeenschappelijk gerechtshof. De praktijk ging nog verder: voor de drie Raden van Ministers, één voor iedere gemeenschap, werd een gemeenschappelijk secretariaat ingesteld en ook werd besloten tot het samenvoegen van die diensten der drie executiees, welke zich daarvoor leenden, t.w. de voorlichtings-, de juridische en de statistische diensten.

Ook openbaarde zich in de praktijk een grote bereidheid van de drie executiees, de Hoge Autoriteit der E.G.K.S. en de twee Commissies van E.E.G. en Euratom, om waar dit wenselijk was, overleg te plegen en naar buiten gezamenlijk op te treden. Deze praktijk heeft misschien nog meer dan de gemeenschappelijkheid van Parlement en Hof de gedachte veld doen winnen, dat naar een verdere unificatie moest worden gestreefd.



Die unificatie zou nu in beginsel op tweeërlei wijze kunnen geschieden. Men zou kunnen overwegen de drie gemeenschappen tot één gemeenschap te maken; het zou een daadwerkelijke unificatie van de gemeenschappen zijn. Doch de weg daarheen zou zonder twijfel lang en moeilijk zijn en het betreden daarvan zou wellicht verder van het doel afvoeren dan de verwezenlijking hiervan doen naderen. Men bedenke hierbij, dat de drie verdragen weliswaar in betrekkelijk korte tijd tot stand zijn gebracht, maar dat hun inhoud en met name de toekenning van taken en bevoegdheden aan de gemeenschappen en hun instellingen vaak het resultaat zijn geweest van moeizame onderhandelingen. Wie thans de verdragen en de gemeenschappen tot een eenheid zou willen samensmelten, zou veel van wat door die onderhandelingen is verkregen opnieuw in de waagschaal stellen.

Juist omdat de executiees van de gemeenschappen hun taken met veel energie en activiteit hebben aangevat en verricht, hebben zij meer dan eens kritiek en oppositie ge-

wekt bij al wie in zijn belangen door het optreden van de gemeenschappen meent te worden geschaad of daardoor verplicht werd een offer te brengen ten behoeve van belangen, welke die van het eigen land te boven gaan. Terwijl bij de onderhandelingen omtrent de verdragen de mogelijke gevolgen daarvan nog slechts op sommige punten vaag of in het geheel niet voor ogen stonden, heeft thans de praktijk van de uitvoering daaraan een duidelijke gedaante gegeven, welke de mogelijke tegenstelling van de belangen soms tot een realiteit heeft gemaakt.

Zouden nu de onderhandelingen over de inhoud van één verdrag, dat het werkterrein van alle drie gemeenschappen zou omvatten, worden geopend, dan zou de eenstemmigheid waarschijnlijk slechts worden bereikt voor één verzwakte gemeenschap, die veel van de taken en de bevoegdheden, welke de geldende verdragen aan de drie gemeenschappen geven, zou moeten ontberen.

Wie het wel meent met de unificatie van de gemeenschappen, dringt daarop dan ook niet aan en zoekt het doel op andere, minder principiële wijze te benaderen. Dat is de weg van de eenmaking van de drie executiees. Het Europese Parlement heeft daarop in een rapport van zijn commissie voor politieke aangelegenheden en institutionele vraagstukken ¹⁾ aangedrongen en daarop is een belangrijk debat in november 1960 gevolgd.

Het Parlement dat niet het recht heeft, althans formeel, om voorstellen tot herziening van de verdragen aan de regeringen te doen, heeft daarbij de wens uitgesproken, dat een voorstel tot unificatie van de executiees der gemeenschappen zou worden gedaan. Het is de verdienste van de Nederlandse regering geweest, dat zij daartoe een ontwerp heeft gereed gemaakt en ingediend. Dat ontwerp is vervolgens weer in het Parlement besproken in het najaar van 1961 ²⁾. Die bespreking voerde tot aanbeveling van enige wijzigingen in het ontwerp. Ik zal deze hierna nog noemen, doch ik vermeld eerst de hoofdtrekken van het ontwerp zelf.



Dit ontwerp vertoont de voordelen van eenvoud en beknoptheid. Het strekt tot unificatie van de drie minister-raden, welke door één Raad van de Europese gemeenschappen zou worden vervangen, en tot de instelling van een Hoge Europese Commissie, die in de plaats zou treden van de Hoge Autoriteit en van de Commissies van E.E.G. en Euratom. De Hoge Europese Commissie zou bestaan uit 14 leden, behoudens wijziging van het aantal door de Raad met eenparigheid van stemmen. Zij zou

¹⁾ Document 84 van de zitting 1960/1961, rapporteur Maurice Faure. Men zie ook de belangrijke vergelijking van de drie gemeenschappen in het rapport van Wigny: „De Parlementaire vergadering in het Europa der zes” (1958).

²⁾ Men zie de handelingen van het Europees Parlement der zittingen november 1960 en oktober 1961, het ontwerp van de Nederlandse regering, gevoegd bij het E.E.G. bulletin van juli/augustus 1961 en het verslag hieromtrent van de politieke commissie van het parlement (document 74, zitting 1961/1962).

elk aandeel

'Vereenigd

Bezit van

1894'

vormt in

feite een

deskundig

samengestelde

aandelen-

portefeuille

Dit is mogelijk, omdat 'Vereenigd Bezit' een beleggingsmaatschappij is, die de gezamenlijke inbreng van haar aandeelhouders belegt in ca. 200 zorgvuldig geselecteerde fondsen. Zodoende wordt een belang verkregen bij tal van bedrijfstakken in binnen- en buitenland. Elk aandeel 'Vereenigd Bezit van 1894' verschaft U een aantrekkelijk rendement met beperking van risico.

Alle banken en commissionairs kunnen U inlichten.

**N.V. VEREENIGD
BEZIT VAN 1894**

*De voordelen van aandelenbezit met
beperking van risico.*

WESTERSINGEL 84, ROTTERDAM



(I. M.)

ineens aftreden en wel om de 4 jaren. Haar taak zou zijn, overeenkomstig de bepalingen van elk der drie verdragen de bij die verdragen aan de Hoge Autoriteit en aan de Commissies verleende algemene en bijzondere bevoegdheden uit te oefenen.

Omtrent de drie thans bestaande Raden van Ministers deelde ik reeds mede, dat hun secretariaat gemeenschappelijk is. Vaak vergaderen de bijeenzittende ministers van de zes landen het ene ogenblik als Raad van de ene gemeenschap en vervolgens als Raad van een der andere gemeenschappen. De unificatie van de Raden zou daarom slechts een vereenvoudiging van notulering en dergelijke tengevolge hebben.

De mogelijkheid bestaat, dat nu het ontwerp eenmaal ook de hervorming van de Raden ter tafel heeft gebracht, dit onderdeel zal worden aangegrepen door die regeringen, welke in de positie van de Raden ten opzichte van de executiees een principiële wijziging zouden willen brengen. Dat zou een verder strekkende politieke betekenis hebben, die buiten het kader van mijn artikel valt. Mogelijk echter zou dit onderdeel van het ontwerp slechts als een logische aanvulling van de samenvoeging van de drie executiees worden beschouwd en zonder wijzigingen geaccepteerd indien de regeringen met de unificatie van de executiees akkoord zouden gaan.

Die laatste samenvoeging vormt de hoofdmoot van het ontwerp. In plaats van de drie executiees, die thans respectievelijk 9, 9 en 5 leden (voor Euratom) tellen, zou volgens het ontwerp één executieve van 14 leden komen. Over dit getal is reeds het een en ander te doen geweest. Betoogd is, dat de werkzaamheden van de drie executiees zo omvangrijk zijn, dat de vermindering van het aantal hunner leden afbreuk zou doen aan hun activiteiten.

Gewezen is daarbij op de vele grote vraagstukken welke de executiees in de afgelopen jaren en ook thans nog hebben te behandelen, zoals het inrichten en opgangbrengen van hun diensten, onderhandelingen over associaties met Afrikaanse landen en associaties en toetredingen van Europese landen, de landbouwpolitiek, de versnelde verlaging van de tarieven enz. Ook is nog gewezen op de belangrijke politiek-representatieve taak welke op de leden van de executiees rust en die — ook ondanks hun onafhankelijke positie — voelingname met de regeringen en met anderen in het eigen land en elders vaak nodig maakt.

Indien echter de samenvoeging van de executiees tot verdere samenvoeging van diensten der gemeenschappen zou voeren, zouden bijv. vraagstukken van financiën, personeelsbeleid en huisvesting ongetwijfeld minder werk dan thans van de leden der executiees vorderen. Ook het overleg over onderwerpen als de energiepolitiek, waarbij thans alle drie executiees betrokken zijn, zou binnenskamers gemakkelijker tot oplossing kunnen worden gebracht. Het opgangbrengen van de apparaten der gemeenschappen — vrij ingewikkelde departementen van algemeen bestuur — is reeds voor een belangrijk deel volbracht.

Dit alles lijkt een vermindering van het aantal leden der nieuwe executiees vergeleken met het tegenwoordige aantal der drie executiees, te rechtvaardigen. Het Parlement wil hierin nog verder gaan. Het heeft voorgesteld het getal der nieuwe executieve op '9 te bepalen en het heeft bij dit voorstel de steun ondervonden van de voorzitter der commissie van de E.E.G., Prof. Hallstein. Behalve op het belang van een beraadslaging binnen een niet te groot

gezelschap heeft hij hierbij ook gewezen op de mogelijkheid van toetreding van nieuwe landen. Deze zouden ook in de executieve moeten worden vertegenwoordigd en het getal van 9 zou daardoor toch reeds stijgen. Zou het aanvangsgetal 14 zijn, dan zou het college der executieve uitgroeien tot een vergadering of senaat. Het collegiaal overleg, waarop thans in de drie executives grote prijs wordt gesteld, zou daardoor op de achtergrond geraken. Ofwel het overleg zou plaatsvinden in een kleiner gezelschap, dat in het geheel van de executieve de lakens zou uitdelen.

Het ontwerp der Nederlandse regering en de aanbeveling van het parlement hebben niet overgenomen de in het verdrag betreffende de E.G.K.S. neergelegde gedachte, dat één van de leden door coöptatie zou worden benoemd, een methode waardoor aan een vertegenwoordiger van de vakbeweging zitting in de Hoge Autoriteit is verschaft. Ongetwijfeld zouden de regeringen bij de uitoefening van hun benoemingsrecht niet nalaten ook uit deze kringen, die zo nauw betrokken zijn bij de Europese economie, tenminste één lid, zo niet meer, te kiezen. De coöptatie was trouwens ook niet in de verdragen van Rome overgenomen. Eveneens is afgezien van de regeling der E.K.G.S. om de leden der executieve telkens voor een derde gedeelte te doen aftreden en is aangesloten bij de latere verdragen welke een zittingsduur van 4 jaren met gelijktijdige aftreding voorschrijven.



Voor de bevoegdheden van de executieve is het eenvoudige systeem gevolgd van ongewijzigde handhaving van de bevoegdheden zoals deze in de drie verdragen zijn toegekend. Er is nogal verschil tussen de bevoegdheden van de Hoge Autoriteit en die van de twee Commissies. Speciaal in hun verhouding tot de raden hebben de Commissies — althans naar de letter der bepalingen — meer een voorbereidende en uitvoerende taak, terwijl de raden de definitieve beslissingen van verstrekkende aard hebben te nemen. Bij de E.G.K.S. ligt de verhouding anders: de Hoge Autoriteit heeft in verschillende gevallen goedkeuringen nodig van de Raad, doch is in sterkere mate rechtstreeks bevoegd tot handelen dan bij de andere executives het geval is.

Men kan hiervoor meer dan één oorzaak aanvoeren. Op één daarvan is ook in de beraadslagingen geweest, namelijk dat het kolen- en staalverdrag veel meer de nauwkeurig te volgen politiek aangeeft, zodat de voornaamste beslissingen als het ware door de regeringen bij het aangaan van het verdrag zijn genomen. De verdragen van Rome — en met name het E.E.G.-verdrag — zouden veel meer beginselen uitspreken en bevoegdheden toekennen zonder dat daarin het te volgen beleid op talrijke punten zo duidelijk zou zijn bepaald als dit bij het kolen- en staalverdrag het geval was. Daarom zouden de regeringen bij die verdragen meer bevoegdheden aan de Raden, waarin zij vertegenwoordigd zijn, hebben voorbehouden.

Een nadere vergelijking van de verdragsbepalingen, zoals deze o.m. door Wigny in zijn hierboven aangehaald geschrift is gemaakt, toont ook m.i. aan, dat de verschillen tussen de verdragen en de verdelingen van bevoegdheden

Beleg modern - beleg in

INTER
UNIE

N.V. Internationale Beleggings Unie „Interunie“, Postbus 617, Den Haag

(I. M.)

minder fundamenteel zijn dan op grond van een algemene indruk vaak wordt aangenomen. Een vraag van juridische aard, die van het al dan niet supranationale karakter van de gemeenschappen, laat ik hierbij buiten beschouwing. In de praktijk blijken de gemeenschappen niet zodanig van natuur te verschillen, dat zij niet zeer goed als gelijkwaardige partners kunnen samenwerken. Ook voor het overleg tussen de executives levert dit blijkbaar geen, in elk geval geen grote moeilijkheden op. Daartoe heeft ongetwijfeld bijgedragen, dat de Commissies zich krachtig hebben ontwikkeld en als permanente organen, met een staf van ambtenaren uitgerust, in hun verkeer met de Raden en de regeringen een groter gezag hebben verkregen dan wellicht uit hun min of meer beperkt gehouden bevoegdheden zou voortvloeien.

Deze praktische ontwikkeling heeft het zwaartepunt verlegd en dit maakt het mogelijk om zonder verandering in de formulering van bevoegdheden aan een nieuwe gemeenschappelijke executieve de taken der bestaande executives toe te vertrouwen. Door deze simpele formule wordt ook het gevaar minder dat de bevoegdheden opnieuw tot een onderwerp van besprekingen zouden worden gemaakt, waarbij de regeringen wellicht geneigd zouden zijn tot een gelijkschakeling op een lager niveau.

Voor de financiën is met behoud van de bestaande regelingen ook een praktische oplossing gezocht. Zoals bekend, worden de uitgaven van de kolen- en staalgemeenschap gedekt door heffingen van de ondernemingen in deze sectoren, terwijl de lasten van E.E.G. en Euratom althans voorlopig door de deelnemende staten worden gedragen. Dit systeem blijft behouden. Voor de uitgaven van de geunificeerde Raad en de nieuwe Commissie zou een verdeling over de drie gemeenschappen worden getroffen.

Het parlement heeft nog voorstellen gedaan om zich meer zeggenschap met name ten aanzien van het programma der Hoge Europese Commissie te verzekeren. Ik ga deze als buiten mijn onderwerp liggend voorbij.

Nog een enkel woord over een mogelijk verder gevolg. Ik verwacht van de samenvoeging der drie executives een geleidelijk meer samengroeien van hun drie apparaten en daardoor ook een geleidelijke verwezenlijking van één zetel voor de drie gemeenschappen, met uitzondering dan wellicht voor Hof en Parlement. Ook voor deze unificatie van de zetels is het ontwerp van de Nederlandse regering een nuttige aansporing. En men begrijpt daarom ook gemakkelijker waarom de regering van Luxemburg het voorstel niet toejuicht.

Laten wij de hoop uitspreken, dat dit van realiteitszin getuigende voorstel der Nederlandse regering binnen niet al te lange tijd zal worden verwezenlijkt en dat het zal bijdragen tot een verdere ontwikkeling van de drie gemeenschappen in het belang van Europa!

's-Gravenhage.

D. SIMONS.

De ontwikkeling van de Parlemen

Het op 18 april 1951 te Parijs ondertekende Verdrag; waarbij de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal werd opgericht en dat de eerste schrede vormde in het proces van economische integratie, dat zich sindsdien met succes heeft voortgezet, kende naast een Hoge Autoriteit, een Raad van (nationale) Ministers en een Hof van Justitie ook een parlementair orgaan, de Gemeenschappelijke Vergadering. Via dit orgaan werden de bovennationale bevoegdheden van de Hoge Autoriteit aan een democratische, eveneens bovennationale controle onderworpen: 78 Europese volksvertegenwoordigers, uit en door hun nationale parlementen aangewezen (Frankrijk, Italië en de Duitse Bondsrepubliek elk 18, België en Nederland elk 10 en Luxemburg 4) oefenden toezicht uit op de uitvoering van het Verdrag. De verantwoordelijkheidspositie van de Hoge Autoriteit jegens de Vergadering blijkt duidelijk uit artikel 24: indien de Vergadering met een gekwalificeerde meerderheid een motie van afkeuring aanneemt betreffende het haar door de Hoge Autoriteit jaarlijks voorgelegde algemeen Verslag, dan moeten de leden van de Hoge Autoriteit gezamenlijk aftreden. De continuïteit van het parlementaire toezicht komt verder tot uiting in artikel 23, derde lid, waarbij aan de Hoge Autoriteit de verplichting wordt opgelegd mondeling of schriftelijk te antwoorden op vragen, haar door de Vergadering of leden daarvan gesteld.

De Vergadering van de E.G.K.S. hield haar eerste zitting in september 1952, nu vrijwel tien jaar geleden. Hoewel het huidige Europese Parlement, dat door de Verdragen van Rome werd ingesteld en voor het eerst in 1958 optrad, een nieuw orgaan is, dat formeel los staat van zijn voorganger, kan toch de ontwikkeling het beste worden nagegaan aan de hand van de ervaringen, opgedaan eerst door de Vergadering der E.G.K.S. en daarna door het Europese Parlement, dat naast de taken die het krachtens de Verdragen van Rome vervult, ook die van de vroegere Vergadering van de E.G.K.S. heeft overgenomen. Het huidige Parlement, is competent voor de drie Gemeenschappen en telt 142 leden, waarvan uit Frankrijk, Italië en de Duitse Bondsrepubliek elk 36, uit België en Nederland elk 14 en uit Luxemburg 6 worden aangewezen. Een aantal hunner maakte vóór 1958 reeds deel uit van de Gemeenschappelijke Vergadering, terwijl het secretariaat en de technische apparatuur van deze laatste ten dienste van het nieuwe Parlement kwamen. Verschillende gewoonten en tradities van het Parlement zijn dan ook op de periode van de Gemeenschappelijke Vergadering terug te voeren.

Het doen functioneren van een parlementair orgaan op Europees niveau, dat zijn eigen tradities en werkwijze geleidelijk moet vestigen, is van den beginne bemoeilijkt door een probleem dat op het eerste gezicht van zuiver technische aard lijkt: het ontbreken van een vaste zetel. De algemene aspecten van de „zetelkwestie” voor de ontwikkeling der Europese eenwording mogen hier onbesproken blijven; wel zij echter geweest op de bijzondere consequenties ervan voor een Parlement, dat zijn activiteiten zowel over de Luxemburgse E.G.K.S. als de Brusselse E.E.G. en Euratom uitstrekt. Wanneer men bedenkt, dat het Parlement thans 8 à 9 zittingen per jaar houdt (een zitting duurt ongeveer een week) en dus, afgezien van de zomermaanden, vrijwel elke maand in openbare zitting

bijeen is, welke zittingen in het Huis van Europa te Straatsburg plegen te worden gehouden; dat de (zeer talrijke) bijeenkomsten van de 13 commissies die het Parlement kent, voor een zeer groot deel in Brussel (de zetel van E.E.G. en Euratom), voorts in Luxemburg en daarnaast ook nog in andere Europese steden dienen te worden gehouden; en dat tenslotte het secretariaat van het Parlement, gegroeid uit het secretariaat van de Vergadering der E.G.K.S., te Luxemburg is gevestigd, dan kan men zich een voorstelling maken van de sfeer van voortdurende ambulantie waarin de arbeid van het Parlement en zijn voorbereiding moeten worden verricht. Het is dan ook niet te verwonderen, dat het Parlement zich herhaalde malen met de „zetelkwestie” heeft bezig gehouden; het wachten is op het beslissende woord van de Raad van Ministers, die — krachtens vroeger gedane toezeggingen nog dit jaar — aan de gezamenlijke Europese instellingen een gemeenschappelijke zetel zou moeten verschaffen.

Ondanks de handicap, die het ontbreken van een vaste zetel stellig vormde en vormt, heeft de Vergadering en later het Parlement, in snel tempo een eigen werkwijze ontwikkeld en geconsolideerd. Een bijzonder interessant element is daarbij de verhouding tussen het nationale en het partij-politieke aspect van de parlementaire arbeid. Toen de Gemeenschappelijke Vergadering in het leven werd geroepen, kende zij uitsluitend „nationale delegaties”. Het duurde echter niet lang voordat geestverwante afgevaardigden elkaar over de nationale grenzen heen hadden gevonden en uit dit proces ontstonden drie politieke fracties, die overeenkomen met de drie voornaamste stromingen in het democratische politieke leven van het hedendaagse Europa: de fractie der christen-democraten (thans 64 leden), die der liberalen en geestverwanten (thans 43 leden) en die der socialisten (thans 33 leden). De rol van deze fracties is in de loop der jaren voortdurend in betekenis toegenomen. In 1953 werden zij officieel erkend. In 1954 gingen de fractie-voorzitters deelnemen aan de werkzaamheden van het „comité van voorzitters”, dat bestaat uit de voorzitter en de vice-voorzitters van de Vergadering (het Bureau) alsmede de voorzitters van de commissies en belast is met de voorbereiding, in overleg met de executieven en de Raden van Ministers, van de agenda der zittingen. Weer een jaar later werd een stap genomen, die de accentverschuiving van het nationale naar het partij-politieke duidelijk illustreert: de fracties gingen voortaan de lijsten van kandidaten opstellen voor de jaarlijkse samenstelling der commissies, daarbij rekening houdende met een billijke nationaliteitenverdeling. Vroeger was het omgekeerd geweest en werden de commissies op nationale basis samengesteld, rekening houdende met een billijke politieke verdeling. En nog een verdere en zeer gewichtige stap in deze ontwikkeling werd genomen, toen de fracties woordvoerders begonnen aan te wijzen om de mening der gehele fractie te vertolken bij belangrijke debatten. Daarmede zijn, hoewel verschillen van opvatting naar nationaliteit vanzelfsprekend blijven bestaan, de fracties een overwegend element geworden bij de voorbereiding van de besluitvorming, hetgeen in het belang van het ontstaan van een „Europese” kijk op de problemen positief mag worden gewaardeerd.

Van 1952 tot 1958 heeft de Gemeenschappelijke Vergadering, met als tegenspeler de Hoge Autoriteit der

taire Vergadering

E.G.K.S., haar bijdrage kunnen leveren tot de ontwikkeling der economische integratie en het uitoefenen van Europese vormen van democratische controle. De totstandkoming van de E.E.G. en Euratom schiep een nieuwe situatie; voortaan was er een gemeenschappelijk parlementair orgaan, het Europese Parlement, dat niet slechts de taken van de vroegere Vergadering vervulde doch tevens, zoals artikel 137 van het E.E.G.-Verdrag het uitdrukt, de hem door het Verdrag verleende bevoegdheden uitoefent om te beraadslagen en te besluiten alsmede om toezicht uit te oefenen. Dit bracht een uitbreiding van de opgaven van het Parlement met zich; doch ook de aard van de parlementaire arbeid werd erdoor beïnvloed. De structuur der twee nieuwe Gemeenschappen was immers niet geheel dezelfde als die der E.G.K.S.

Er is reeds veel gesproken en geschreven over het verschil in „supra-nationaliteit” tussen het E.G.K.S.-Verdrag en de Verdragen van Rome. Zeker is in elk geval, dat in de institutionele opzet van E.E.G. en Euratom de beslissende macht bij de Raad van Ministers berust. Dit heeft voor de parlementaire controle belangrijke consequenties. Het voortschrijdende integratie-proces onttrekt een niet onaanzienlijk stuk zeggingsmacht aan de nationale parlementen; deze zeggingsmacht is echter niet overgegaan op het Europese Parlement en ook niet op de onder zijn controle staande executieve, doch op de Raad van Ministers. Dit bemoeilijkt de positie van het Parlement. Het heeft weliswaar grote macht jegens de executieve, maar het kan deze slechts uitoefenen door het zwaarste middel, de motie van afkeuring, te gebruiken of ermede te dreigen. Het zal daartoe des te minder geneigd zijn, omdat het voorwerp van zijn kritiek vaak niet zozeer de executieve is als wel de Raad van Ministers, waarop echter het Parlement geen rechtstreekse invloed kan doen gelden. Daaruit ontstaat een bondgenootschap met de executieven, dat afbreuk kan doen aan de controle op deze laatsten.

De adviserende rol van het Parlement komt vooral tot uiting bij de — in toenemende mate binnenstromende — consultaties, d.w.z. voorstellen van de executieven aan de Raad, die krachtens de Verdragen van Rome eerst aan het Parlement moeten worden voorgelegd. Naarmate de integratie vordert (men denke bijv. aan de gemeenschappelijke landbouwpolitiek) wordt het aantal consultaties steeds groter. De procedure is deze, dat de Raad, na een voorstel van de executieve te hebben ontvangen, dit voorlegt aan het Parlement; dan volgt een rapport van de bevoegde commissie(s) en daarna wordt in openbare vergadering het advies van het Parlement vastgesteld. Door middel van deze consultatieprocedure wordt het Parlement rechtstreeks bij de uitvoering van de Romeinse verdragen betrokken; echter, de raadgevende rol die het is toebedacht, alsmede de vaak zeer technische aard van de voorgelegde materie, doen het gevaar rijzen dat het Parlement in een richting gedwongen wordt die eigenlijk bij een politieke volksvertegenwoordiging minder goed past dan bij een technisch-economisch adviesorgaan.

Gezien de overwegende positie van de Raad van Ministers bij de uitvoering der Verdragen van Rome is het niet te verwonderen, dat het Parlement getracht heeft met dit orgaan bepaalde banden aan te knopen. Daaruit is de gewoonte gegroeid, jaarlijks een „samenspraak” te houden

tussen het Parlement, de executieven en de Raden van Ministers. Daarbij worden onderwerpen behandeld van actueel belang; in 1961 bijv. werd speciale aandacht besteed aan de overgang naar de tweede etappe en aan de associatiepolitiek jegens Afrika. Deze debatten kunnen, gezien het ontbreken van formele banden van verantwoordelijkheid tussen Raden en Parlement, niet uitmonden in het aannemen van teksten; het lijdt echter geen twijfel dat het instituut der „samenspraak” veel nut oplevert en een aanzienlijke politieke betekenis kan hebben.

Een belangrijk element in de ontwikkeling van het Parlement moet hier nog worden genoemd: de contacten met de parlementen van de geassocieerde staten van Afrika en Madagaskar. Op initiatief van het Europese Parlement heeft in juni 1961 te Straatsburg een gemeenschappelijke zitting van Europese en Afrikaanse volksvertegenwoordigers plaatsgehad; besloten werd dit regelmatig te herhalen en inmiddels een permanente paritaire commissie in te stellen, welke sindsdien reeds enige malen is bijeengekomen. Het lijkt waarschijnlijk dat de nieuwe associatie-overeenkomst, waarover de onderhandelingen nog gaande zijn, zal voorzien in een parlementair contactorgaan waarvan de huidige opzet als de voorloper kan worden beschouwd. Aldus zullen niet alleen de regeringen, maar ook de Parlementen bij de ontwikkeling der associatiepolitiek rechtstreeks worden betrokken.

De ontwikkeling van de Europese Gemeenschappen voltrekt zich zeer snel en zo ergens, dan geldt hier het gezegde dat „alles in beweging” is. Het Parlement heeft, onder sterk wisselende omstandigheden, zijn plaats in het geheel der gemeenschappelijke instellingen moeten vinden en zijn eigen werkwijze en tradities moeten vestigen. Het is niet onmogelijk, dat in de afzienbare toekomst wederom belangrijke veranderingen op til zijn: indien Groot-Brittannië en wellicht nog andere landen tot de Gemeenschappen toetreden, en indien wordt overgegaan tot de vorming van een politieke unie, dan zullen ook de positie en de werkwijze van het Parlement daardoor sterk worden beïnvloed.

Verskillende vragen die ook in de afgelopen jaren vaak aan de orde zijn geweest doch nog niet tot een oplossing zijn gebracht, komen dan opnieuw ter tafel. Is het aantal parlementsleden voldoende om de voortdurend groeiende arbeid te kunnen opvangen? Dienen de Europese volksvertegenwoordigers rechtstreeks te worden verkozen? Moeten de bevoegdheden van het Parlement worden vergroot in de richting van een werkelijke medewetgevende en controlerende rol?

Het zou te ver voeren, in een korte schets van de ontwikkeling die het Parlement tot dusver heeft doorgemaakt, op deze perspectieven uitvoerig in te gaan. Doch één opmerking van algemene aard lijkt hier op haar plaats. Wanneer het waar is, dat de ontwikkeling der Europese integratie steeds meer beslissingsmacht van de nationale naar de Europese gremia verlegt; wanneer daarvan een zekere ontmanteling van de zeggenschap der nationale parlementen het gevolg moet zijn; en wanneer men onze moeizaam verworven democratische praktijken wil behouden en tot nieuwe ontplooiing brengen, dan zal men aan de Europese volksvertegenwoordiging de positie en de rol moeten toekennen die zij nodig heeft om wezenlijk vormgevend op het integratieproces te kunnen inwerken. Een Europa dat meer wil zijn dan alleen een „markt”, zal zulk een volksvertegenwoordiging niet kunnen ontberen.

Luxemburg.

Mr. H. R. NORD.

Europese budgettaire

Inleiding ¹⁾.

Op 14 januari jl. constateerde de Raad van de Europese Economische Gemeenschap, dat de in het Verdrag van Rome voor de eerste etappe van de overgangperiode van de Gemeenschap gestelde doeleinden in hoofdzaak waren bereikt ²⁾. Deze overgang naar de tweede etappe vormde een belangrijke stap op de weg tot verwezenlijking van de Gemeenschap. Zoals bekend is, is het doel van de E.E.G. het scheppen van een de lid-staten omvattend gebied, waarbinnen een vrij verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal gewaarborgd is ³⁾. Hieraan ligt ten grondslag de overweging, dat liberalisatie van het internationale verkeer tot een vergroting van de mogelijkheden tot optimale arbeidsverdeling leidt en daarmee tot een vergroting van de welvaart en de economische en politieke kracht van de deelnemende staten.

Het streven naar liberalisatie is niet nieuw. Vóór 1914 werd de wereldhandel reeds gekenmerkt door een grote mate van vrijheid. Er is evenwel een belangrijk onderscheid. Onder vigeur van de gouden standaard was het financieel-economisch beleid vóór 1914 primair gericht op het handhaven van het evenwicht in het internationale betalingsverkeer. De aanpassing van de binnenlandse economie aan dit *externe evenwicht* ging gepaard met schommelingen in de werkgelegenheid en het prijspeil. Na de eerste wereldoorlog kwam de zorg voor het *interne evenwicht*, in casu de handhaving van voldoende werkgelegenheid en een stabiel prijspeil, meer op de voorgrond. Een op deze normen gebaseerd beleid, dat in een periode van economische teruggang tot het nemen van maatregelen ter stimulering van de economie voert, gaat gepaard met wisselende saldi op de lopende rekening van de betalingsbalans. De oplossing van dit probleem werd in de depressie van de jaren dertig gezocht in handels- en betalingsbelemmeringen. De voordelen van een op vrij betalingsverkeer gebaseerde internationale arbeidsverdeling werden aldus opgeofferd aan de wens tot het handhaven van de binnenlandse activiteit.

Na de jongste wereldoorlog is het streven kenbaar geworden een evenwichtige expansie van de nationale huishoudingen (*trendmatige groei*) te doen samengaan met de voordelen van een vrij internationaal handels- en betalingsverkeer. Dit streven vormt de grondslag van het E.E.G.-verdrag. Artikel 104 van dit verdrag zegt: „*Iedere lid-staat voert het economisch beleid, dat noodzakelijk is om het evenwicht van zijn betalingsbalans in haar geheel te verzekeren en het vertrouwen in zijn valuta te handhaven, waarbij hij zorgdraagt voor een hoge graad van werkgelegenheid en een stabiel prijspeil*”. Aangezien gelijktijdige verwezenlijking van deze doelstellingen op moeilijkheden stuit,

stelt de totstandkoming van de E.E.G. eisen aan het financieel-economisch beleid der leden. Wil de gemeenschappelijke markt uitgroeien tot een realiteit, dan zal aan een coördinatie van het door de afzonderlijke landen te voeren beleid niet kunnen worden ontkomen. Artikel 2 van het verdrag spreekt van een „*geleidelijk nader tot elkaar brengen van het economisch beleid der lid-staten*” ⁴⁾. Ook het Monetair Comité van de E.E.G. wijst in zijn desbetreffend verslag op de noodzaak van een voldoende mate van harmonisatie op monetair en financieel gebied ⁵⁾.

Coördinatie van de financieel-economische politiek der lid-staten schept een aantal problemen. Het doel is verschillende economische stelsels in de Europese Gemeenschap, ook al blijft een groot stuk van de economische politiek een zaak van de nationale staten, op een veelheid van punten tot elkaar te brengen, hetgeen complicaties met zich brengt ⁶⁾. Het gaat er hierbij om de structuur- en de conjunctuurpolitiek van de leden met elkaar in overeenstemming te brengen. Het Verdrag legt het accent op een evenwichtige economische groei en een redelijke verdeling van de welvaarts-groei tussen de verschillende delen van de Gemeenschap, waartoe wordt aanbevolen het stimuleren van investeringen, vrije verplaatsing van kapitaal en de mogelijkheid om, wanneer bedrijfstakken door integratie worden getroffen, te komen tot omscholing van door werkloosheid getroffen arbeiders.

In het licht van het streven naar een hoge graad van werkgelegenheid dienen te worden gezien de in artikel 103 van het E.E.G.-verdrag neergelegde beginselen voor een gecoördineerde conjunctuurpolitiek.

Conjunctuurpolitiek kan in hoofdzaak op drie gebieden worden gevoerd: op het gebied van het overheidsbudget, op dat van de monetaire politiek en op dat van de loonen en prijspolitiek. Bij het opstellen van het E.E.G.-verdrag is de noodzaak van coördinatie van de monetaire politiek en van het budgettaire beleid onderkend. De noodzaak van onderlinge afstemming van het budgettaire beleid komt in het Verdrag echter niet uitdrukkelijk ter sprake. Het accent ligt op de coördinatie van de monetaire politiek.

Coördinatie van het budgettaire beleid.

Belangwekkende beschouwingen worden aan dit vraagstuk gewijd in het „Verslag namens de Economische en Financiële Commissie van de E.E.G. nopens de coördinatie van het budgettaire en financiële beleid” ⁷⁾. Blijkens ge-

¹⁾ De zgn. „vier vrijheden” van het E.E.G.-verdrag; zie Mr. S. C. H. Nederburgh in „Europa in de Universiteit”; publikatie van het Europa-Instituut van de Universiteit van Amsterdam, 1962, blz. 32.

²⁾ Het streven naar coördinatie vormde eveneens een uitgangspunt bij het overleg in internationale organisaties als de O.E.E.S., het G.A.T.T., het I.M.F., de E.B.U. en de E.M.O.

³⁾ Zie „Vierde verslag van de werkzaamheden van het Comité” (op.cit.), blz. 7, paragraaf 2.

⁴⁾ Zie Prof. Dr. J. E. Andriessen in „Europa in de Universiteit” (op. cit.), blz. 49.

⁵⁾ Europees Parlement; Zittingsdocumenten 1962-1963; document 19 van 7 mei 1962.

¹⁾ Behalve op de in dit artikel geciteerde literatuur heeft de schrijver voor de samenstelling van dit artikel kunnen steunen op hem door de heer Drs. H. Burger, hoofd van de Studiedienst van het Departement van Financiën, ter beschikking gesteld documentatiemateriaal.

²⁾ Zie „Vierde verslag van de werkzaamheden van het Monetair Comité van de E.E.G.”, blz. 7, paragraaf 1; Brussel, 23 maart 1962.

unificatie

noemd verslag bedragen de uitgaven van de centrale overheid in de staten van de Gemeenschap tussen 20 en 25 pCt. van het bruto nationaal produkt. Houdt men tevens rekening met de uitgaven van de lagere overheid, dan ligt het percentage in het algemeen boven de 35. Wat de bruto fiscale last betreft (het totaal van de directe en indirecte belastingen), deze bedraagt bijv. 28,3 pCt. van het bruto nationaal produkt in Italië en 32,8 pCt. in Duitsland⁸⁾. Deze cijfers geven een indruk van de betekenis, die het overheidsbudget heeft voor de economie van de E.E.G.-landen.

In vergelijking met de jaren vóór de tweede wereldoorlog geven de overheidsuitgaven een aanzienlijke stijging te zien. Deze houdt verband met de omstandigheid, dat een belangrijk deel van deze uitgaven met de expansie van de particuliere sector meegroeit (bijv. aanleg van wegen, uitbreiding van verzorgingsbedrijven) en met de toeneming van de bevolking (uitgaven voor onderwijs). De evolutie op het gebied van de sociale verzorging heeft het peil van de overheidsuitgaven eveneens omhoog gebracht, terwijl daarnaast de defensie-uitgaven een zware druk op de begrotingen leggen.

Gezien de betekenis van de overheidsbudgetten voor de bestedingen en voor de sociale en economische structuur van de betrokken landen neemt het begrotingsbeleid als instrument van het financieel-economisch beleid een belangrijke plaats in. Het lijkt derhalve geen twijfel, aldus de evengenoemde commissie, dat „de staten van de Gemeenschap op korte termijn de harmonisatie van hun begrotingsbeleid in het kader van de instellingen der Gemeenschap ter hand moeten nemen”⁹⁾.

Deze harmonisatie steunt volgens de commissie op de vervulling van een aantal voorwaarden. De begrotingen zullen in de eerste plaats *vergelijkbaar* moeten worden gemaakt. „Daarnaast zal er een *centraal economisch plan voor Europa* moeten komen, op basis waarvan het onderling afgestemde budgettaire beleid zal worden gevoerd. Dit beleid zal dynamisch dienen te zijn en met het oog op de conjunctuur gebruik moeten maken van alle stabiliserende middelen, waartoe de overheidsbegroting de mogelijkheid biedt (*functional finance*). Het budgettaire beleid zal niet op zich zelf maar in samenhang met andere instrumenten van economische politiek — in het bijzonder de monetaire politiek — moeten worden gevoerd¹⁰⁾. Bij deze conclusies van de commissie mogen de volgende kanttekeningen worden geplaatst.

Over de vraag, in hoeverre economische integratie coördinatie van het nationale beleid noodzakelijk maakt, wordt verschillend gedacht. Het misverstand bestaat, dat coördinatie een grote mate van gelijkheid betekent, bijv. op het gebied van de loon- en prijspolitiek en de samen-

⁸⁾ De netto fiscale last (na aftrek van de via de overheidsbegrotingen verstrekte subsidies en overdrachten van inkomen) is uiteraard geringer.

⁹⁾ „Verslag” (op. cit.), document 19 van 7 mei 1962, blz. 2, paragraaf 6.

¹⁰⁾ Zie de ontwerp-resolutie op blz. 15 van het „Verslag”, document 19 van 7 mei 1962 (op. cit.).

stelling van de begroting. In de Verenigde Staten geven de afzonderlijke leden t.a.v. de overheidsbestedingen (onderwijs, aanleg van secundaire wegen) en in de sector van de belastingen belangrijke verschillen te zien, terwijl zij toch een hechte unie vormen. Coördinatie heeft niet de strekking invloed uit te oefenen op de aard en de bestemming van de binnenlandse bestedingen; zij houdt in dat de leden op voor de Gemeenschap essentiële punten met elkander rekening houden; dat zij bereid zijn, hun beleidsinstrumenten niet op een zodanige wijze te gebruiken, dat voor de andere leden ernstig nadeel ontstaat. Het belang van andere landen is niet gemoeid met individuele maatregelen in één land, maar met het netto-effect van het totaal van de in dat land op financieel-economisch gebied genomen maatregelen¹¹⁾. Niet de samenstelling van de begroting van een land is relevant voor andere landen, maar de grootte van het overschot of het tekort van die begroting en de wijze waarop dit wordt gefinancierd; immers, de aanwezigheid van inflatie- of deflatiehaarden in een land kan ernstige gevolgen hebben voor andere landen. Een voorbeeld van een wenselijke en ook uitvoerbare coördinatie ligt op het terrein van het beleid t.a.v. de wisselkoersen en de rente. Een ongebreidelde wisselkoerspolitiek heeft repercussies voor andere landen. In het Handvest van het I.M.F. is dan ook het beginsel van een vaste wisselkoers neergelegd, ten einde te voorkomen, dat de partners zonder goede reden de pariteit van hun munt herzien. Eenzijdige manipulaties met de rentestand kunnen een grote invloed hebben op internationale kapitaalbewegingen en daarmee op de economie van de verschillende landen.

Uit het vorenstaande moge volgen, dat coördinatie veel-er gelijkgerichtheid naar het interne evenwicht betekent dan gelijkvormigheid van beleid en beleidsinstrumenten¹²⁾. Voor een een economische unie is gelijkheid van beleid niet nodig, zelfs voor een politieke eenheid nog maar in beperkte mate (vgl. de begrotingspolitiek binnen de Federatie van de Verenigde Staten).

In het vervolg van dit artikel wordt aandacht gewijd aan de eerste door de bovengenoemde commissie gestelde voorwaarde voor harmonisatie van het budgettaire beleid, nl. de vergelijkbaarheid der begrotingen.

Het vergelijkbaar maken van de begrotingen.

Over het algemeen berust de overheidsbegroting op de volgende grondbeginselen: *annaliteit*; *universaliteit*; *specificatie*; *doelmatige indeling* en *openbaarheid*¹³⁾.

Annaliteit der begroting.

Volgens dit beginsel moet de begroting jaarlijks worden goedgekeurd en uitgevoerd. De begin- en einddata van de begrotingsjaren lopen in de E.E.G.-landen niet geheel parallel. In Duitsland, België, Frankrijk, Luxemburg en

¹¹⁾ Zie Dr. J. J. Polak in zijn preadvies voor de Vereniging voor de Staathuishoudkunde: „Internationale coördinatie der economische politiek”, 1960, blz. 14. Zie ook J. E. Meade: „Problems of Economic Union”, 1952; en „Trade and Welfare”, 1955.

¹²⁾ Zie Prof. Dr. C. Goedhart in „Europa in de Universiteit” (op. cit.), blz. 120.

¹³⁾ Zie voor een gedetailleerd overzicht van de grondslagen van de staatsbegrotingen der lid-staten: „Les budgets des états membres de la Communauté économique européenne”; Rome 1961; Ministero del Tesoro. Zie voor Nederland: J. C. de Bruyn: „Schets van de Rijkscomptabiliteit”, 1937, en in het bijzonder het „Rapport van de Commissie tot voorbereiding van de herziening van de Comptabiliteitswet” (Commissie-Simons), 1960.

Nederland valt het begrotingsjaar samen met het kalenderjaar. In Italië loopt het van 1 juli tot en met 30 juni ¹⁴⁾. Van het beginsel der jaarbegroting wordt onder bepaalde omstandigheden afgeweken. Dit geschiedt namelijk wanneer de nieuwe begroting nog niet is goedgekeurd en op basis van de begroting van het voorgaande jaar wordt gefinancierd. De regeling op dit punt is in de E.E.G.-landen verschillend ¹⁵⁾. Ook wat betreft de jaarlijkse uitvoering van de begroting zijn er verschillen ¹⁶⁾.

Universaliteit of algemeenheid der begroting.

De begroting dient alle uitgaven en ontvangsten van de Staat te omvatten. Deze volledigheid is noodzakelijk, zowel voor het vaststellen als voor het beoordelen van het beleid. Zij is voorts gewenst met het oog op de controle op de financiële administratie.

Een vraag is hier of de staatsbegroting alleen de uitgaven en ontvangsten van de Staat zelf dient te omvatten of dat daarin ook de financiële verrichtingen van door het Rijk opgerichte of mede-opgerichte publiekrechtelijke organen (bijv. sociale verzekeringsfondsen) hun weerspiegeling dienen te vinden. Voor ons land gaat de Comptabiliteitswet 1927 uit van de eerste, beperkte, opvatting. Elders is dit weer anders geregeld.

In de „volledigheid” der gegevens ligt mede besloten de zorg voor de „gaafheid” der cijfers. Dit houdt in, dat geen ontvangsten en uitgaven buiten de begroting mogen worden gelaten, maar ook dat noch ontvangsten in mindering van uitgaven, noch uitgaven in mindering van ontvangsten mogen worden gebracht (zgn. bruto-raming) ^{16a)}.

De algemeenheid of eenheid der begroting brengt tevens mede, dat alle begrotingsbescheiden, ter wille van de overzichtelijkheid en ter vergemakkelijking van de parlementaire controle, als één geheel bij het parlement worden ingediend. Van dit beginsel wordt vaak afgeweken. België stelt voor sommige overheidsdiensten „begrotingen voor orde” op. Duitsland heeft afzonderlijke begrotingen voor de staatsbedrijven en autonome overheidsdiensten. Frankrijk maakt onderscheid tussen toegevoegde begrotingen (budgets annexes), zelfstandige begrotingen, buitengewone begrotingen en bijzondere rekeningen van de Schatkist.

Specificatie.

De begroting dient min of meer gedetailleerd te zijn, teneinde de parlementaire controle te vergemakkelijken en een te ver gaande overboeking van de ene begrotingspost naar de andere te voorkomen. Specificatie leidt tot een binding van het uitgavenbeleid van de regering (in Neder-

¹⁴⁾ In het Verenigd Koninkrijk loopt het begrotingsjaar van 1 april tot 31 maart.

¹⁵⁾ De Grondwet van de Duitse Bondsrepubliek staat toe, dat de vorige begroting in dat geval gedeeltelijk wordt verlengd. In Frankrijk mag de regering alsdan de wet op de financiën bij verordening uitvaardigen. België kent het stelsel van de zgn. „voorlopige twaalfden”. In Nederland geldt de regeling van de „vier twaalfde gedeelten” van de vorige begroting (art. 15 Comptabiliteitswet 1927, Stb. 259).

¹⁶⁾ Duitsland kent de van het ene dienstjaar op het andere overdraagbare kredieten. In België worden kredieten voor de buitengewone uitgaven overgeboekt. In Frankrijk bevatten de programmawetten machtigingen tot het uittrekken van vastleggingskredieten voor verscheidene jaren. De Luxemburgse begrotingspraktijk kent „kredieten zonder aanduiding van begrotingsjaar”, „overboekingen uit voorgaande dienstjaren” en „saldi van vorige begrotingsjaren”. Ook Nederland kent het systeem van overdraagbaarheid van uitgavenposten van het ene op het andere jaar (art. 24 Comptabiliteitswet 1927).

^{16a)} Zie rapport Commissie-Simons (op. cit.), blz. 167.

land, doordat elk begrotingsartikel een afzonderlijk krediet omvat). Daarnaast heeft zij informatieve betekenis (specificatie in toelichtende staten). Een te grote specificatie bemoeilijkt de bestudering van de begrotingsbescheiden en maakt een soepel beheer van de overheidsfinanciën onmogelijk.

Indeling van de begroting.

Men onderscheidt in het algemeen: *a. een functionele indeling*, waarbij de uitgaven en middelen worden gerubriceerd naar de verrichtingen van de openbare diensten ¹⁷⁾; *b. een administratieve indeling*, welke de uitgaven verdeelt naar administratieve diensten en bureaus (organisatie-eenheden) ¹⁸⁾ en *c. een economische indeling*, waarbij de uitgaven worden ingedeeld naar de aard van hun bestemming (consumptieve uitgaven als salarissen en aanschaffing van materiaal, investeringen e.d.) ¹⁹⁾. Naast deze indelingen kennen de staatsbegrotingen veelal een hoofdeling naar lopende uitgaven (Gewone Dienst) en naar kapitaals-uitgaven (Kapitaaldienst).

Openbaarheid.

De grondslagen van het democratisch bestel der westerse landen eisen openbaarheid van de overheidsuitgaven en ontvangsten. Deze eis brengt mede, dat de staatsbegroting overzichtelijk is en dat onnodige ingewikkeldheid wordt vermeden.

Hoewel er t.a.v. de toepassing van de hiervoor aangeduide regels voor de begroting tussen de E.E.G.-landen onderscheid bestaat, zijn de verschillen in hoofdzaak van formele aard. Nochtans is het voor een juiste vergelijkbaarheid der begrotingen naar het oordeel van de genoemde commissie noodzakelijk de beginselen inzake voorbereiding, opstelling, indeling en uitvoering van de begroting nader tot elkaar te brengen. Daarnaast zal een zekere techniek voor de vergelijking moeten worden ontwikkeld, waarvoor de commissie verwijst naar het werk, dat op dit terrein reeds door de Benelux-landen is verricht.

Begrotingsvergelijking in Benelux-verband ²⁰⁾.

In het kader van de Benelux-douane-overeenkomst is in 1948 ingesteld de „Bijzondere Commissie voor de Vergelijking der Begrotingen van overheids- en semi-overheidsinstellingen”. Deze kreeg tot taak het analyseren van de begrotingen der drie landen en het bestuderen daarvan uit economisch en financieel oogpunt, alsmede het voorbereiden van de coördinatie van het beleid der drie partners op financieel en economisch gebied door het verschaffen van de tot dat doel noodzakelijke gegevens, betrekking hebbende op de openbare financiën der drie landen ²¹⁾.

De commissie stuitte bij haar arbeid op het bezwaar dat

¹⁷⁾ Het in de Verenigde Staten gehanteerde stelsel van „the performance budget”.

¹⁸⁾ Het voor Nederland geldende stelsel.

¹⁹⁾ Voor Nederland is een dergelijke, aan het stelsel van de nationale rekeningen aangepaste, indeling opgenomen in bijlage 2 van de Miljoenennota 1962.

²⁰⁾ Belangwekkende beschouwingen omtrent de begrotingsvergelijking in de Benelux-landen geeft de studie van Drs. Th. Beumer en Mr. G. W. Baron van der Feltz, opgenomen in „L'importance et la structure des recettes et des dépenses publiques en fonction du développement économique”, blz. 279 e.v. (Publikatie van het Institut International de finances publiques; Brussel 1960).

²¹⁾ Zie „Benelux-Publikatieblad 1960-3”, blz. 27; zie ook de artikelen 8 en 29 van het Verdrag van de Benelux Economische Unie (Benelux kwartaalbericht; Bijlage bij no. 4, maart 1958).

verschillen in de uitgangspunten voor de ramingen van de uitgaven en de middelen in de drie landen de begrotingsvergelijking bemoeilijken.

Verschil in karakter van de begroting.

Er bestaan tussen de drie landen verschillen in de regels voor het toerekenen van de uitgaven aan een bepaald begrotingsjaar. In Nederland is de rijksbegroting een begroting van verkregen rechten, d.w.z. de begroting houdt — na goedkeuring door het Parlement — een machtiging (autorisatie) in tot het betalen van de in die begroting opgenomen bedragen, waarop de schuldeisers van de Staat gedurende het dienstjaar (= kalenderjaar) een recht verkrijgen²²⁾. De Nederlandse begroting is derhalve geen verplichtingenbegroting²³⁾.

De Belgische begroting is wat de gewone dienst betreft een verplichtingenbegroting; zij houdt een machtiging in tot het aangaan van verplichtingen gedurende het dienstjaar tot het bedrag der uitgetrokken gelden. De begroting van de kapitaaldienst is echter tegelijkertijd een verplichtingenbegroting en een begroting van verkregen rechten²⁴⁾. De begroting van Luxemburg is een verplichtingenbegroting.

Verschil in taakverdeling tussen de centrale en de lagere overheid.

In Nederland en Luxemburg komen bijv. de bijdragen van het Rijk aan de gemeenten voor de gemeentelijke politien laste van de staatsbegroting. In België komen de uitgaven voor de gemeentelijke politie uitsluitend op de gemeentelijke begrotingen. Een belangrijk deel van de sociale taak wordt in de Benelux-landen in uiteenlopende mate door bemiddeling van zelfstandige semi-overheidsorganen uitgevoerd. Bij een beoordeling van de uitgaven voor sociale voorzieningen zullen de inkomsten en uitgaven van deze lichamen mede in de vergelijking moeten worden betrokken.

Verschillen, voortvloeiende uit afwijkende organisatievormen van staatsactiviteit.

Een aantal onderwerpen van staatszorg wordt in de drie landen op verschillende wijze georganiseerd en gefinancierd, bijv.

Pensioenen. In Nederland bestaat een Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds, beschikkend over eigen middelen, dat tot taak heeft alle pensioenen voor het burgerlijk overheids-personeel vast te stellen, te financieren en uit te betalen. België kent alleen voor de weduwen- en wezenpensioenen een pensioenfonds. Het Belgische rijkspersoneel betaalt namelijk geen premie voor eigen pensioen, doch alleen voor het weduwen- en wezenpensioen. De eigen pensioenen van het Belgische rijkspersoneel worden uit de overheidskas betaald. De Luxemburgse ambtenaren betalen noch voor eigen pensioen, noch voor weduwen- en wezenpensioen premie.

Oorlogsschade. In tegenstelling tot Nederland en Luxem-

²²⁾ Artikel 21 Comptabiliteitswet 1927, Stb. 259.

²³⁾ Behoudens dat in de praktijk, wat betreft uitgaven, die over meer dan een jaar lopen, het beginsel van de zgn. „binnenslijnse verplichtingenbedragen” wordt toegepast.

²⁴⁾ In één kolom worden de kredieten (vastleggingskredieten) ingeschreven die een machtiging inhouden tot het aangaan, gedurende het kalenderjaar, van nieuwe verplichtingen en in een andere kolom staan de kredieten (betalingskredieten), die de machtiging inhouden tot het betalen gedurende het kalenderjaar van de verkregen rechten.

burg komen de vergoedingen voor oorlogsschade (overigens thans grotendeels een afgedane zaak) in België niet volledig in de rijksbegroting tot uitdrukking. De financiële verrichtingen in verband met de vergoeding der oorlogsschade behoren tot de competentie van de „Zelfstandige Kas voor Oorlogsschade”, welke uit de rijksbegroting een jaarlijkse dotatie krijgt. Het tekort wordt uit leningen gedekt.

Landbouwpolitiek. De wijze, waarop de landbouwsteun in de drie partnerlanden wordt gefinancierd, loopt nogal uiteen.

P.T.T. In Nederland heeft het Staatsbedrijf der Posterijen, Telegrafie en Telefonie een afzonderlijke begroting, zodat slechts eventuele kapitaalverstrekkingen aan dit bedrijf en bijdragen in een exploitatieverlies aan de uitgavenzijde, aflossingen en aandelen in exploitatiewinsten aan de ontvangstzijde van de rijksbegroting voorkomen. In België en Luxemburg vormt het bedrijf der Posterijen een onderdeel van de rechtstreekse overheidsactiviteit en wordt daarom volledig via de rijksbegroting gefinancierd. De Telefonie en Telegrafie vormen weer een autonoom bedrijf.

Verschillen in administratieve techniek (Financiële verhouding Rijk-Lagere overheden).

In Nederland vloeit een gedeelte van de centraal geheven belastingen naar de provinciën en de gemeenten. In de rijksbegroting worden de belastingmiddelen verantwoord nadat daarop het aandeel van de provinciën en de gemeenten in mindering is gebracht. In België worden speciale bijdragen van het Rijk aan het fonds voor de gemeenten en aan het fonds voor de provinciën wel op de rijksbegroting verantwoord. In Luxemburg ontvangen de gemeenten, naast een door de Staat geheven gemeentelijke belasting, welke niet in de rijksbegroting wordt opgenomen, een aandeel in de belastingopbrengsten van de Staat, dat via de rijksbegroting wordt verantwoord.

Door een hergroepering van de cijfers is de genoemde commissie erin geslaagd voor de bezwaren van de vorenbedoelde verschillen een oplossing te vinden.

De commissie heeft voor de vergelijking van de begrotingen der drie landen voorts een stelsel van classificatie van de uitgaven en de middelen toegepast. Elke staatsbegroting bevat, als weerspiegeling van de vele en uiteenlopende activiteiten van de overheid, een groot aantal artikelen en posten, welke, hoewel in mindere of meerdere mate gespecificeerd, als zodanig toch te onbepaald en te massaal zijn om, zonder indeling naar bepaalde criteria, als grondslag voor een juiste beoordeling van de betekenis der begroting te kunnen dienen. Met het oog hierop heeft de Commissie gebruik gemaakt van een rubricering der uitgaven en middelen naar onderwerpen van staatszorg, d.w.z. naar hun bestemming (de zgn. *functionele classificatie*) en naar hun betekenis voor de nationale economie (de zgn. *economische classificatie*), welke laatste is ontleend aan het economisch rekeningsstelsel, gebezigd in de nationale boekhouding. Een uniforme classificatie heeft het voordeel, dat bij de vergelijking van de begrotingen dezelfde betekenis wordt gehecht aan de gehanteerde begrippen (d.w.z. dat omtrent de inhoud van de functies of activiteiten van staatszorg als onderwijs, sociale voorzieningen e.d., en omtrent economische grootheden als consumptie, besparingen, investeringen e.d., geen misverstanden bestaan).

Door middel van functionele classificatie is het mogelijk

op betrekkelijk eenvoudige wijze een vergelijking te maken van de bedragen, die in de onderscheiden landen door de Staat ten behoeve van een bepaalde collectieve voorziening worden uitgegeven. De economische classificatie is een hulpmiddel om te komen tot een vergelijking van de mate waarin en de wijze waarop via de rijksbegroting beslag wordt gelegd op de produktiefactoren. Zij maakt het mogelijk de invloed van de overheidsfinanciën op de nationale besparingen en investeringen te onderkennen. Aangezien een evenwichtige groei van de volkshuishouding in hoge mate door de verhouding tussen deze twee grootheden (ex ante) wordt bepaald, is deze classificatie van groot belang ²⁵⁾.

De hoofdingeling van de bij de Benelux-begrotingsvergelijking gebezigde classificatie naar functionele categorieën luidt als volgt ²⁶⁾ ²⁷⁾:

- 00 *Uitgaven voor algemeen bestuur*
- 01 *Defensie*
- 02 *Buitenlandse betrekkingen*
- 03 *Overzeese gebiedsdelen*
- 04 *Justitie en politie*
- 05 *Vervoer, verkeer en waterstaat*
- 06 *Handel, nijverheid en middenstand*
- 07 *Landbouw en voedselvoorziening*
- 08 *Onderwijs, cultuur en erediensten*
- 09 *Sociale voorzieningen*
- 10 *Volksgezondheid*
- 11 *Volkshuisvesting*
- 12 *Oorlogs- en rampschade*
- 13 *Nationale schuld*
- 14 *Betrekkingen met de lagere publiekrechtelijke lichamen, in zoverre niet in andere functies opgenomen.*

De hoofdingeling van de economische classificatie voor de uitgaven ziet er als volgt uit ²⁸⁾:

- A. *Lopende transacties*
 - Rekening I Bestedingen voor consumptieve doeleinden*
 - Rekening II Rente en bijdragen in verliezen*
 - Rekening III Directe inkomensoverdrachten*
 - Rekening IV Inkomensoverdrachten tussen overheidssectoren.*
- B. *Kapitaaltransacties*
 - Rekening V Directe vermogensoverdrachten*
 - Rekening VI Vermogensoverdrachten tussen overheidssectoren*
 - Rekening VII Investerings*
 - Rekening VIII Kredietverleningen en deelnemingen*
 - Rekening IX Aflossing van overheidsschuld.*

Cijfervergelijkingen, opgebouwd uit absolute bedragen met munteenheden van verschillende landen, geven een grondslag voor verantwoorde conclusies. Door bij de vergelijking de begrotingscijfers aan het nationaal inkomen te relateren, zijn de verschillen in koopkracht tussen de valuta's der Benelux-landen op aanvaardbare wijze geëlimineerd. Andere door de commissie toegepaste relateringsmaatstaven zijn die „per inwoner” en „in een

²⁵⁾ De Commissie-Simons — zie haar eerder geciteerd rapport, blz. 76 — acht de economische classificatie van de begroting van zodanig gewicht, dat zij voorstelt deze in de begrotingswet op te nemen en wel aldus, dat uit de begroting zelf meer in details blijkt hoe het overschot van besparingen boven investeringen in de rijkshuishouding ontstaat en wat uit dit oogpunt bezien het effect van de afzonderlijke uitgaven en ontvangsten is.

²⁶⁾ Zie Benelux-publikatie: „Uniforme functionele classificatie overheidsuitgaven”, Brussel 1960.

²⁷⁾ In Luxemburg worden beide classificaties in de begrotingswetten opgenomen; in Nederland in de zgn. „Uitgewerkte en toelichtende staat” van de begrotingswet; in België wordt volstaan met het opnemen van de functionele en economische overzichten in de „Algemene toelichting op de begroting”.

²⁸⁾ Voor de middelen geldt een stelsel van met de genoemde rekeningen corresponderende tegenposten.

percentage van het totaal van de begrotingsuitgaven”. Bij functionele vergelijkingstudies is het eerstgenoemde criterium belangrijk (bijv. het uitdrukken van de onderwijsuitgaven per inwoner of het relateren daarvan aan de leerplichtige bevolking).

Voor een inzicht in de wijze, waarop de functionele en de economische classificatie bij de Benelux-begrotingsvergelijking worden gebezigd en de conclusies, waartoe die vergelijking heeft geleid, moge worden verwezen naar de rapporten van de genoemde commissie, die jaarlijks door het Secretariaat-Generaal te Brussel worden uitgegeven (laatstelijk dat over de jaren 1959-1961). Opgemerkt zij, dat de hierboven weergegeven indeling voor de economische classificatie steunt op aanbevelingen daarentrent in het door de Verenigde Naties uitgegeven „Manual for economic classification of government transactions” (United Nations publication, Sales No. 58, XVI. 2) en in het „Standardized System of National Accounts” van de Organisatie voor Europese Economische Samenwerking (thans O.E.S.O.). Bij de Benelux-begrotingsvergelijking is tot nu toe een iets andere indeling toegepast. Het ligt in de bedoeling in het komende rapport de bovenstaande classificatie te bezigen.

Naast een vergelijking van de staatsbegrotingen stelt de Benelux-commissie zich ten doel de uitgaven van de gemeenten en provincies en die van de sector van de sociale zekerheid eveneens in de vergelijking te betrekken, omdat alleen dan een juist inzicht in de invloed van de overheidsfinanciën op de volkshuishouding kan worden verkregen. Bovendien is zij voornemens haar studie uit te breiden met een vergelijkende analyse van de financiering van de overheidsbegrotingen.

Met gebruikmaking van de ervaringen, opgedaan in Benelux-verband, vinden thans ook voor de E.E.G.-landen begrotingsvergelijkingen plaats aan de hand van economische en functionele classificaties, gebaseerd op de terzake door de beide evengenoemde organisaties aanbevolen richtlijnen. Publikatie van een rapport daarentrent vond nog niet plaats.

Conclusie.

De verschillen tussen de E.E.G.-landen ten aanzien van de toepassing van de formele regels voor de budgettaire techniek zullen bepaalde moeilijkheden voor de vergelijking van de begrotingen der lid-staten kunnen opwerpen. Gezien de wijze, waarop voor dergelijke verschillen bij de Benelux-begrotingsvergelijking een oplossing is gevonden, zullen deze moeilijkheden niet van dien aard zijn, dat een vergelijking van de begrotingen der E.E.G.-landen bezwaarlijk is. Het is verheugend, dat met deze vergelijking reeds een begin is gemaakt. Evenals voor de Benelux-landen, zal de begrotingsvergelijking voor de E.E.G.-landen, van hoeveel belang ook voor een oriëntatie omtrent de functionele en economische betekenis van de uitgaven en middelen van die landen, niet ten volle vruchten afwerpen, indien zij niet wordt benut voor de voorbereiding van de coördinatie van het financieel-economisch beleid der lid-staten. Deze coördinatie is evenwel — in tegenstelling tot de vergelijking van de begrotingen, die meer een formeel karakter heeft en waarbij omtrent verschillen vrij spoedig overeenstemming zal kunnen worden bereikt — een aangelegenheid van veel diepere betekenis, die, vóór zij haar doel zal hebben bereikt, waarschijnlijk nog een lange weg zal moeten afleggen.

Rotterdam.

Drs. W. F. VAN DER GRIEND.

Associatie

Europa en Afrika?

De onstuimigheid waarmee het Afrikaans nationalisme een eind aan het maken is aan een koloniale periode, waarin althans de meeste vroeger imperiale mogendheden zelf niet meer geloven, is nog groter dan die waarmee destijds, niet eens zo lang geleden, dezelfde mogendheden Afrika in een laatste, haast toevallige aanval van imperialisme onder elkaar verdeelden. De ontwikkeling in Afrika is wel heel snel gegaan: bij de oprichting der Verenigde Naties, die toen 50 leden telde, tekenden drie Afrikaanse staten het Handvest, nl. Egypte, Ethiopië en Zuid-Afrika. Zwart Afrika speelde nog geen enkele rol en weinigen zullen verwacht hebben dat het dit binnen korte tijd zou gaan doen. Thans zijn er onder de 104 leden van de Verenigde Naties 28 Afrikaanse staten, en van de zes staten die op toelating wachten behoren er nog weer eens vier tot Afrika.

Het lijkt er wel eens op of Europa tegenover deze wat onverwachte en uiterst snelle ontwikkeling nog niet helemaal zijn houding heeft weten te bepalen. Dit te meer wellicht, omdat ook in Europa zelf (en vooral in het Europa van de Zes) in dezelfde tijdspanne veel is veranderd. Europa integreert. Ietwat met horten en stoten en met het nodige dramatische vertoon — overeenstemming, geen overeenstemming, volgende conferentie — maar toch: het integreert.

De kaart van Afrika, zoals die van een wel erg groot deel van de wereld, is getekend door Europeanen. Ondanks het enthousiasme dat ontdekkingsreizigers, avonturiers, veroveraars, imperialistische plannenmakers en, in een later stadium, bestuurders en regeerders daaraan besteed hebben, doet de uitkomst niet altijd vermoeden dat wij in Europa de trotse erfgenamen zijn van de Griekse zin voor logica en het Romeinse talent voor bestuurszaken. Sommige Westafrikaanse staten met een zeer zwakke economische basis hebben geen uitweg naar zee, in Centraal-Afrika komen er daar straks nog een paar bij, en ieder weet hoe overal eeuwenoude stamgroepen losjes over de nieuwe staatsgrenzen bengelen. De omvang der Afrikaanse staten varieert ook nogal wild van Nigeria met 35 mln. inwoners tot Gabon met 400.000.

Over dit meer door de toevallige loop der geschiedenis dan door de logica bepaalde gezelschap van gloednieuwe staten heerst een bonte — maar vaak indrukwekkende — groep nieuwe leiders, waartoe zowel vertegenwoordigers van de oude heersende klassen behoren, zoals de Sardauna van Sokoto, adellijk raadsman van een Noordnigeriaanse Sultan, en telgen uit oude vorstengeslachten, zoals, grappig genoeg, de nogal links gerichte presidenten van Guinée en Mali, Sekou Touré en Modiba Keita, als mannen uit het volk — Kwame Nkrumah in Ghana, Ahidjo in Kameroen —, typische intellectuelen als Léopold Senghor in Senegal of Felix Houphouët-Boigny van de Ivoorkust en een zakenman als Sylvanus Olympio uit Togo.

Zij spelen soms met de democratische staatsvormen die voormalige koloniale mogendheden hun op de reis

hebben meegegeven een spel, dat de politieke puriteinen in Europa niet altijd kunnen waarderen. In zeven van de voormalige Franse gebieden bezit een enkele partij alle zetels in het parlement en haast overal is een tendentie waar te nemen naar een één-partijstelsel met een aan de partij ondergeschikt vakverenigingswezen als instrument, terwijl de functies van staatshoofd en regeringschef vaak blijken samen te vallen. M.a.w. alle macht komt in handen van één man te liggen. Het grote, heterogene Nigeria en straks wellicht de Kongo (Leopoldstad) zijn de voornaamste uitzonderingen op deze regel.

Ook in Afrika wordt veel over allerhand streven naar integratie, in zijn meest omvattende vorm Pan-Afrikanisme geheten, gesproken en gedacht. Het streven naar meer eenheid op het Afrikaanse continent dan Europa er heeft nagelaten kwam tot uitdrukking op talloze conferenties — te Abidjan, Addis Abeba, Accra, Bangui, Brazzaville, Casablanca, Conakry, Dakar, Dar es Salaam, Lagos, Kaïro, Monrovia, Nairobi, Tananarive, Tunis, Yaoendé etc. — (het is wel te zien dat Afrika zich nog geen Brussel en Parijs heeft weten te vinden). Ook in de vorming van groeperingen als de "Conseil de l'Entente"¹⁾, in de samenwerking van de staten die tot het voormalig Frans-Equatoriaal Afrika behoorden, in de oprichting van de meer omvattende „Union Afro-Malgache” en de „Organisation Afro-Malgache de Coopération Economique” (O.A.M.C.E.)²⁾. Voorts eveneens in de met deze en andere groeperingen verbonden aanzetten om tot tol-unies, gemeenschappelijke markten en gecoördineerde ontwikkelingsplannen te komen. De Casablanca-groep³⁾ die tracht een zekere eenheid te bereiken op de negatieve basis van een in de praktijk nogal anti-Westers anti-kolonialisme is misschien meer luidruchtig dan werkelijk interessant. Belangrijker zijn de pogingen tot een zekere overkoepeling van alle groepen te komen.



Heeft het nu voor Europa zin bijzondere banden aan te gaan met dit nieuwe, rusteloze Afrika, dat ons stellig nog wel voor veel verrassingen zal plaatsen? Er is veel wat er vóór pleit. Nemen we even, met zonnig optimisme, aan dat het Verenigd Koninkrijk binnenkort toe zal (mogen) treden tot de E.E.G., dan kan men gevoeglijk stellen dat nergens méér kennis omtrent de Afrikaanse problemen ligt opgetast dan in de — vergrote — Europese Gemeenschap. Wil men helpen, dan is men tot helpen in staat. Enig nut voor onszelf zou steun aan Afrika ongetwijfeld ook wel hebben. Het zich zo verrassend snel verder industriali-

¹⁾ Ivoorkust, Boven-Volta, Niger en Dahomey, ook wel „Union Sahel-Benin” genoemd.

²⁾ Beide opgericht door de zgn. Brazzaville-groep, nl. Senegal, Mauretanië, Ivoorkust, Boven-Volta, Dahomey, Niger, Tsjaad, Centraal Afrikaanse Republiek, Kameroen, Gabon, Kongo (Brazzaville) en Madagaskar.

³⁾ De Verenigde Arabische Republiek, Marokko, Mali, Guinée, Ghana en Algerije.

serende Europa heeft koopkrachtige afzetmarkten zowel als leveranciers van grondstoffen en halffabrikaten nodig.

Nu kan hulp aan onderontwikkelde gebieden voorts zowel op humanitaire als op commerciële of strategische gronden worden verdedigd, maar in eerste instantie gelden al deze redeneringen voor de gehele onderontwikkelde wereld. In de concrete situatie waarin wij verkeren neemt Afrika echter een aparte plaats in. Voor Latijns-Amerika hebben de Verenigde Staten het Verbond voor de Vooruitgang ingesteld, voor Zuid-Azië bestaat het Colombo-plan maar Afrika, hoe snel de toestand zich daar in de laatste jaren ook ontwikkeld heeft, zal achteraan komen als Europa er geen bijzondere voorzieningen voor treft.

De multilaterale hulp van de V.N. en de Wereldbank, hoe belangrijk ook, bedraagt slechts een fractie van de steun die door het Westen aan de onderontwikkelde landen wordt gegeven en kan bij lange na niet aan de behoeften voldoen. Het aan de O.E.S.O. gelieerde „Development Assistance Committee” is sterk geneigd zijn hulp op slechts weinige landen te concentreren. Slechts een enkele Afrikaanse staat zal daarvan kunnen profiteren. Het belangrijkste van alles: in Afrika wenst een grote groep staten zelf bijzondere banden met het Europa van de Zes, terwijl anderen die aarzelend of wantrouwig tegenover de E.E.G. staan, wellicht voor samengaan gewonnen zouden worden als een grote, soepele aanpak in het vooruitzicht werd gesteld.

Het lijkt er echter, zoals gezegd, wel eens op dat Europa niet zo best weet of het nu eigenlijk een associatie met Afrika wil. De onschuldige buitenstaander krijgt de indruk dat bij het sluiten van het Verdrag van Rome in maart 1957 de associatie der Franse overzeese gebiedsdelen door Frankrijks partners schoorvoetend is aanvaard als een prijs voor Franse deelneming in het gezamenlijk avontuur. De stemming sindsdien lijkt bepaald door dit onfortuinlijk begin en door een begrijpelijk en tot op zekere hoogte uiterst nuttig afwegen van nationale belangen. Bij het afwegen van die nationale belangen speelt uiteraard het zeer moeilijke probleem van de prioriteiten een grote rol.

De Duitse Bondsrepubliek en ook Nederland hebben grotere handelsbelangen in Afrikaanse staten die nu juist niet tot het voormalige Franse imperium hebben behoord. Maar zal, ondanks de bijzondere binding — ook juist in economisch opzicht — die de vroegere koloniën door verdragen en traditie nog met Frankrijk hebben, de vrije vestiging die straks in alle geassocieerde gebieden zal moeten gelden en de afbraak van tariefpreferenties ook Nederland, om ons eigen land nu maar als voorbeeld te nemen, op den duur toch niet wat betere kansen geven, mits men zich aan de vereisten (goede kennis van het Frans bijv.) weet aan te passen?

En zal — aanzienlijk belangrijker — een eventuele toetreding van het Verenigd Koninkrijk niet met enig geluk verschillende voor ons van meer gewicht zijnde gebieden binnen hetzelfde geheel bundelen?



Fundamenteel echter zijn twee andere problemen — neemt Europa de integratie serieus en neemt het zichzelf serieus? Als men met de Europese integratie ernst wenst te maken en ze bovendien als niet alleen economisch maar ook politiek ziet dan valt er veel voor te zeggen, dat dit geïntegreerde Europa de verplichtingen gezamenlijk moet dragen die enkele van de deelgenoten, Frankrijk, België, Italië, straks ook Engeland, hebben ingebracht.

Het is Europa dat het huidige Afrika heeft gevormd, is het dan ook niet Europa dat, tegen de achtergrond van een wereldwijd streven naar verzachting van de enorme verschillen in welstand, de plicht heeft Afrika op de been te helpen? En als Europa wil helpen, is het dan niet duidelijk dat het alleszins tot helpen in staat is?

Het lijkt er wel eens op, dat de Westeuropese staten na de Grote Depressie en de Grote Oorlog hun zelfvertrouwen nog niet hebben teruggevonden. Zo kort geleden nog afhankelijk voor hun wederopbouw van de genereuze — politiek zowel als humanitair geïnspireerde — Amerikaanse hulp, zijn zij wellicht nog niet geheel vertrouwd geraakt met hun huidige bloei en de toch werkelijk grote perspectieven die de verrassend gunstige economische ontwikkeling van de laatste jaren opent. Niet genoeg althans om nu hunnerzijds tegenover Afrika met een even groots aanbod te komen als Amerika hun destijds deed. De onderstroom van dit soort gedachtengangen werd door de (Londense) „Economist” al in 1958 in een aan Afrika gewijd supplement fraai geformuleerd: „The profoundest matter at stake in Africa is the quality and capacity of Western society itself”.

De vraag kan gesteld worden of de zaak al niet beslist is. Er wordt onderhandeld over voortzetting van de associatie met de thans geassocieerde Afrikaanse staten en Madagascar (een eiland dat te groot is om zich zo maar zonder meer bij het Afrikaanse continent te laten rekenen). En is op 2 augustus j.l. tussen het Verenigd Koninkrijk en de Zes geen voorlopige overeenstemming bereikt, waardoor — nadat het Verenigd Koninkrijk zal zijn toegetreden — o.a. de voormalig Britse gebieden in Afrika associatie zullen kunnen aanvragen indien zij dit wensen?

Is alles dus in hoofdzaak niet allang in kannen en kruiken? Wellicht toch niet. Onze huidige Afrikaanse geassocieerden (incl. Madagascar, niet te vergeten) zijn na de laatste bijeenkomst met de E.E.G.-ministers over hernieuwing van de associatie op 5 juli teleurgesteld uit Brussel naar huis gegaan om thuis nog eens te overleggen hoe het nu verder moet. Kan het zijn, dat de Europese staatslieden, gevangen in een web van uiterst belangrijke onderhandelingen over de Europese agrarische politiek, de politieke aaneensluiting en de eventuele toetreding van het Verenigd Koninkrijk niet de tijd hebben gehad zich op de principes van een Europees-Afrikaanse associatie te bezinnen?

Dat de onderhandelingen tot nu toe in het teken hebben gestaan van dit tijdsgebrek en van de eerder veronderstelde aarzende aanvaarding van Frankrijks uitgesproken streven tot het behouden van bijzondere banden met zijn vroegere koloniën, zowel als in het teken van een moeilijke legpuzzel van wat eng gezien eigen nationale commerciële belangen? Is het dan niet juist nu tijd voor bezinning en, zo men er aan wil voor een „relance Européenne” op dit belangrijke gebied?



Als Europa al tot een „groots” initiatief kan en wil komen, zijn de problemen uiteraard de wereld nog niet uit. Een allereerste probleem is dan ongetwijfeld hoe de hulpverlening gericht moet zijn. Zowel in ons land als daarbuiten wordt nogal eens gepleit voor concentratie van de hulp op bepaalde „belangrijke” (d.w.z. economisch veelbelovende) landen of streken⁴). Drs. Cohen schrijft in zijn

⁴) Verg. Drs. R. Cohen: „De Europese Economische Gemeenschap en Afrika” in „De Internationale Spectator”, Jrg. XVI, no. 1, van jan. 1962 en Jocelyn C. Clark: „Africa and the Common Market”, European Review, July-August 1962, blz. 10 e.v.

overigens zeer informatieve artikel: „Hulp geeft men immers daar waar zij het meeste effect heeft, dus in het geval van de minder-ontwikkelde landen aan die landen, die de grootste ontwikkelingsmogelijkheden hebben”. Voor de lezer die voor slogans voelt kan daar tegenovergesteld worden: „Hulp geeft men daar waar zij het hardste nodig is”.

Badinage à part, de stelling dat men hulp moet geven daar waar ze in strikt economische zin het best rendeert, ziet toch zowel de humanitaire als de meer algemene politieke redenen voor hulpverlening bepaald over het hoofd. Wat dit laatste betreft is het verrassend te zien, dat Drs. Cohen er in zijn betoog ook de Sowjet-Unie nog bij haalt, zij het dan om te betogen, dat deze door geconcentreerde hulp zulke spectaculaire resultaten heeft weten te behalen.

Dit argument miskent m.i. de posities die het Westen en de Sowjet-Unie in de koude oorlog innemen. De Sowjet-Unie is in het offensief, zij wil haar heerschappij over de gehele (nog) niet-communistische wereld uitbreiden en kan daarbij uiteraard zelf bepalen welke mogelijkheden ze wil uitbuiten, m.a.w. wáár ze, in economisch-politieke zin, zal aanvallen — anders gezegd op welke landen zij haar „hulp” zal concentreren.

Het Westen daarentegen is in het defensief, wil in een zo groot mogelijk deel van de wereld de mogelijkheid tot het kiezen van eigen levensvormen, het bestaan van een „open” of althans, op zijn minst, van een ons niet uitgesproken vijandige maatschappij handhaven. Het Westen moet om geen risico's te scheppen, het gehele front verdedigen, al zal dat grote offers vergen. Het valt niet in te zien hoe in deze situatie de theorie van de uitverkiezing past. Men wil toch niet de „veel-belovende” landen helpen en de andere maar naar Sowjethulp laten smachten?

Ook de noodzaak de „voortdurende verbreding van de kloof tussen rijke en arme landen”⁵⁾ tegen te gaan eist, dat men alle onderontwikkelde landen althans enigszins moet helpen hun armoede te overwinnen. Tenzij men evenals Jocelyn C. Clark op de uitstralings-theorie vertrouwt die in de met massieve steun te helpen landen ziet „magnets attracting the manpower of the poorer regions and diffusing beacons of prosperity in their own right?”. Het klinkt wel schoon, maar zullen de leiders van minder gezegende landen gelukkig zijn, als ze niet alleen met lege handen worden weggestuurd, maar ook nog hun onderdanen zien verdwijnen naar hun meer gefortuneerde burenen?

Trouwens, zou een theorie van selectieve hulp geen desastreuze gevolgen hebben voor het toch al erg tere plantje van de overigens zo wenselijke Afrikaanse eenheid? Zou met name — de ring sluit zich — hulp aan slechts enkelen niet een verbroekeling van Afrika ten sterkste bevorderen die het communisme de best mogelijke kansen schenkt? „Schwerpunktbildung”, „Poles of development”, „Magnets”, het lijkt me zo „sec” veel te technisch en veel te weinig humanitair en politiek gezien.



Een heel ander punt is, of bij hulp aan een zo groot mogelijk deel van Afrika, hulp in feite aan allen die hulp

⁵⁾ „Dezer dagen ” in de N.R.C. van 6 juli j.l.

willen hebben, niet voor een zo zinvol mogelijk investeringsprogramma moet worden gezorgd. Het meest wenselijk lijkt mij dan de verdeling bij de Afrikaanse staten zelf te leggen. Juist als het Verenigd Koninkrijk zich bij de E.E.G. mocht aansluiten (als goed Europeaan en als goed Nederlander mag men daar toch wel vurig op hopen) en als een niet al te benepen hulp aan de thans geassocieerden vele voormalig Britse gebieden er toe mocht brengen ook deel te nemen, zou een „O.E.E.S.” voor Afrika eminent zin hebben. In beperktere zin, nl. voor West-Afrika, heeft Sylvanus Olympio dit reeds in april 1960 voorgesteld. De gedachte is dus in Afrika niet nieuw.

Trouwens, initiatieven als de O.A.M.C.E. wijzen ook reeds in die richting. Zou de ideale opzet niet zijn een proclamatie van Europese zijde van een „Verbond voor de Vooruitgang” voor Afrika (ook al een oud stokpaardje⁶⁾) gecombineerd met een aandringen op een Organisatie voor Afrikaanse Economische Samenwerking en het gezamenlijk instellen van een overkoepelend Ontwikkelingsinstituut⁷⁾. Dit laatste zou dan zowel moeten zorgen voor Europese deskundigen die kunnen helpen bij het opstellen van gecoördineerde ontwikkelingsplannen als voor de opleiding van Afrikaanse deskundigen die deze taak zo spoedig mogelijk zouden moeten overnemen. Als Nederlander hoopt men dan natuurlijk dat de ervaringen van de „Division Balanced International Growth” van het Nederlandsch Economisch Instituut daarbij vooral ook benut zouden worden.

Het opstellen van gecoördineerde ontwikkelingsplannen en het verdelen van de daarvoor beschikbare hulp zal ongetwijfeld naast advies van de beste beschikbare deskundigen heel wat staatsmanswijsheid vereisen en wel tot het nodige touwtrekken aanleiding geven. De behoeften van de betrokken landen, de mate waarin zich reeds enige industrialisatie voordoet, de positie van hun export, het al of niet voorhanden zijn van een redelijk geoutilleerd regeringsapparaat en van enig technisch kader, van bijzondere bindingen met bepaalde Europese staten, het zijn alle factoren die bij de geografische verdeling van de hulp een rol spelen. En wat gaat er gebeuren, mocht na een toetreding van het Verenigd Koninkrijk tot de E.E.G. Nigeria — met een bevolking groter dan alle voormalige Franse gebieden in Afrika tezamen — zich willen associëren?

Het is niet alleen de ontwikkelingshulp die gecompliceerde problemen opwerpt. Ook de tariefpreferenties die de Franse koloniën aan het moederland bonden stellen economen en staatslieden van Frankrijks Europese bondgenoten voor moeilijke vraagstukken. Maar is het hier vooral niet de concrete uitwerking in de praktijk die economische en politieke problemen opwerpt?

Het beginsel zal toch wel moeten zijn dat enerzijds op den duur naar mondiale oplossingen met op zijn hoogst lage tarieven moet worden gestreefd en dat anderzijds moet worden vermeden, dat een onmiddellijke en volledige afbraak de kwetsbare, op slechts enkele, op de internationale markt (nog) niet concurrerende produkten, opgebouwde economieën van deze staten al te zeer in de

⁶⁾ Zie Walter Scheel: „Weltpolitische Perspektiven Europäisch-Afrikanische Zusammenarbeit”, Europa-Archiv, Folge 20/1961, blz. 555 e.v.

⁷⁾ Ook hiervoor bestaan reeds plannen, m.n. bij de O.A.M.C.E. en bij de economische Commissie voor Afrika van de V.N.

kou zou zetten. Een geleidelijke afbraak, terwijl de ontwikkelingshulp voor rationalisatie en diversificatie van de produktie helpt zorgen, ligt dan voor de hand.

Neteliger is het probleem van de niet alleen door Afrikaanse producenten van tropische produkten en minerale grondstoffen zo gewenste prijsstabilisatie. Enigszins demagogisch wordt wel gesteld dat de prijsdalingen op de markten van deze produkten in de laatste jaren de aan de produktielanden verleende hulp „te niet” zouden hebben gedaan.

Er werd echter o.a. door Cairncross en Haberler op gewezen, dat het prijspeil van verschillende van deze produkten na de laatste wereldoorlog en opnieuw gedurende de Koreaanse oorlog bijzonder hoog was, zodat de meer recente prijsdalingen wellicht eerder als een terugkeer tot een normaler peil moeten worden beschouwd. Wat daarvan zij, het is duidelijk dat een stabiel prijspeil voor de betrokken landen van bijzondere waarde voor hun economie en in het bijzonder ook voor de nationale planning op langere termijn zou zijn. Het lot van de verschillende revalorisatiepogingen voor tropische produkten, ondernomen tussen beide wereldoorlogen, toont echter wel aan, hoe uiterst moeilijk prijsstabilisatie te bereiken is, en hoe gemakkelijk, als ze gedurende enige tijd bereikt wordt, ontwrichting van de produktie er het gevolg van kan zijn.

Een flexibele hulpverlening zou misschien nog het beste antwoord zijn. Een soepele wijze van regeling van de hulpverlening is in het algemeen wenselijk, ook in die zin, dat als straks bepaalde staten zich niet zouden wensen te associëren, maar wel enkele regelingen zouden willen treffen en enige hulp ontvangen men daartoe de mogelijkheid zou moeten openlaten. Al te streng geïnstitutionaliseerde hulp zou trouwens ook voor de geassocieerde en te associëren staten wel eens spoedig pijnlijk knellend kunnen blijken.

Het uiteindelijke doel van elke hulpverlening van Europa aan Afrika zal toch moeten zijn Afrika te helpen een stadium te bereiken waar het verder voor zichzelf kan zorgen. Men hoeft zich niet geheel gewonnen te geven aan Rostow's schematisering van dit proces met de bekende „take-off” om ervan overtuigd te zijn dat Europa, paradoxaal genoeg, Afrika te hulp moeten komen om zich weer terug te kunnen trekken.

Men moet zich over een snelle ontwikkeling van de soms wel zeer zwak gefundeerde Afrikaanse staten tot de zo gewenste uiteindelijke economische zelfstandigheid natuurlijk geen illusies maken. Afrika zal nog geruime tijd behoefte aan velerlei vormen van steun hebben. En intussen vraagt ook de rest van de wereld onze aandacht. Het is geenszins de bedoeling in dit artikel een exclusief zich concentreren op Afrika te bepleiten; daarvoor liggen de Nederlandse belangen, die men toch nooit geheel uit het oog zal mogen verliezen, te zeer over bijkans de gehele wereld verspreid. Evenmin is het de bedoeling Afrika als het ware voor Europa te reserveren. Hulp en belangstelling van elders, met name van de Verenigde Staten, kan alleen maar welkom zijn. Het gaat er slechts om de Afrikaanse problemen met enig elan aan te pakken. Ook in de politiek is ongetwijfeld de stijl waarin een probleem wordt aangepakt van de grootste betekenis, zeker wanneer het om een zo netelig (alle hulp is psychologisch een netelige zaak!) en tegelijk zo groot en zelfs groots probleem gaat als de verhouding tussen twee werelddelen: Europa en Afrika.

's-Gravenhage.

Drs. A. Th. ALKEMA.

De vraag van het „Europese” volkenrecht houdt tegenwoordig velen bezig. Zij biedt verscheidene aspecten. In de eerste plaats kan men zich afvragen, of er een tegenstelling bestaat tussen Europees en mondiaal volkenrecht in die zin, dat het thans geldende internationale recht een typisch Europees signatuur draagt, en bij de toenemende ontwikkeling van niet-Europese staten vervangen dient te worden door een op bredere grondslag gefundeerd recht.

In die vorm is de kwestie aan de orde gesteld door Röling of is, althans, de door Röling geponeerde controverse aanvankelijk opzvat. Het zou dus hierom gaan of niet het aanvankelijk door de macht der feiten uiteraard op Europese leest geschoeide volkenrecht ontoereikend is geworden, nu langzamerhand een internationaal rechtsleven zich is gaan ontwikkelen, waaraan een groot aantal niet-Europese staten deelneemt, en wel in die mate, dat in dit milieu de Europese staten een kleine minderheid gaan vormen. De grief tegen het oude volkenrecht is, dat het op Europa is toegespitst en geen rekening houdt met de huidige universele statengemeenschap.

Deze stelling heeft van tal van zijden kritiek gewekt. Uiteraard kon men niet ontkennen, dat het volkenrecht zich aanvankelijk uitsluitend tussen de Europese staten heeft ontwikkeld, maar men was van oordeel dat de grief van zuiver-Europees te zijn georiënteerd voor het huidige volkenrecht ongemotiveerd is, hetgeen kan blijken uit het feit dat het door tal van niet-Europese staten is aanvaard. Dit kon geschieden, omdat de daarin neergelegde beginselen van universele, en niet van kenmerkend-Europese aard waren. Men wees er ook op dat onder de jonge volken, die in de laatste tijd zelfstandige leden van de volkengemeenschap werden, zich generlei streven openbaart om, tegenover de geldende volkenrechtsregelen, andere, daarvan afwijkende, rechtsnormen te stellen; hoogstens wordt geschermd met enige vage aanduidingen omtrent eigen rechtsopvattingen dezer staten, welke these echter niet door feiten wordt geadstrueerd.

Een bestrijding van Rölings conceptie uit een andere hoek kwam van de zijde van Marion Mushkat, hoogleraar aan de Hebreeuwse Universiteit te Tel Aviv, die ontkende, dat het geldende volkenrecht gezegd kon worden van Europese oorsprong te zijn:

„Professor Röling seems to ignore the universal elements embedded in international law. He apparently overlooks that these elements comprise an essential feature in the evolution of this law developed, as they were, within the framework of the Christian European states and moulded under the influences of nations outside Europe. . . . Once we begin to dig deep into the strata of history we find that thousands of years before Europe ever achieved any significance in world affairs the rudiments and increasingly effective institutions of international law were already known on other continents. Those scholars recognized as the founders of the doctrine of international law, such as Victoria, Grotius and others, who took account of the historical background of the system, spoke of it as a universal order, not only in scope but also in origin. Ancient Shumer, Babylonia, Persia, Egypt, Israel, Greece and Rome-these are but some of the civilizations in which international law has its roots. . . . It would be an exaggeration to claim greater significance than this for the role of Christianity and the European civilization in the development of international law. It is a contradiction of historical fact to attribute the origin-

het algemene volkenrecht

of this law, rooted as it is in the very existence of nations, to some supernatural or natural force or to describe it as an achievement of Western European civilization exclusively. This is as equally incorrect as the view which claims that it is a system evolved in the 16th and 17th centuries and a creation of renowned European jurists such as the Spanish Victoria, or the Dutch Grotius" ¹⁾.

Röling heeft later zijn opvattingen verduidelijkt. Wat hij voornamelijk op het oog had gehad was niet zozeer om op het geldend volkenrecht een Europees stempel te drukken, waardoor het moeilijk aanvaardbaar zou zijn voor niet-Europese naties, maar om te betogen dat het volkenrecht, geldend in een tijd waarin de Europese staten de voornaamste subjecten van dat recht waren, niet langer kan gelden in een gemeenschap, die door opnemng van tal van nieuwe staten, welke nog in het begin van hun staatkundige en economische ontwikkeling staan, een geheel ander aspect vertoont dan de vroegere volkengemeenschap. Evenals in de nationale staat, bij toenemende ontwikkeling, nieuwe takken van staatszorg, gelijk de economisch-sociale voorzieningen, een ruime plaats gaan innemen, zal in de nieuwe internationale gemeenschap aan de economische belangen der „have-nots”, een ruimer plaats moeten worden toegekend. In die zin zou men de tegenstelling Europees recht-mundiaal recht moeten verstaan. Röling spreekt in zijn „International law in an expanded world” van „expansion of international law by introducing new chapters of „social protective law” and „welfare law” of which the prosperous nations formerly had no need” (blz. 121).

Het is duidelijk dat verandering van het sociale milieu de volkenrechtsnorm niet onberoerd laat. Zoals het volkenrecht zich steeds aan de wijziging van de „infrastructuur” heeft aangepast, zal het dit bij de nieuwe constellatie ook doen. Slechts zou men kunnen opmerken, dat men bij het maken van vergelijkingen tussen groei van de staat en van de internationale gemeenschap toch altijd voorzichtig moet zijn; zo is te ver doorgevoerde analogie tussen de thans zich vormende jonge staten met de economisch weerlozen in de nationale staat niet zonder bedenking. Maar niet te bestrijden is, dat het nieuwe volkenrecht zich meer dan vroeger met economische en sociologische factoren zal moeten inlaten.

In ieder geval komt het echter onjuist voor, in een vermeende aversie tegen het „Europese” volkenrecht de oorzaak te zoeken van de weinige geneigdheid van de nieuwe staten, de verplichte rechtspraak van het Internationaal Gerechtshof te aanvaarden. In wezen toch ligt de reden van deze tegenzin elders. Bezorgd de pas verworven zelfstandigheid in gevaar te brengen, komen de jonge staten ertoe, het soevereiniteitsbegrip te overspannen, en zij tonen zich niet bereid deze soevereiniteit door rechtspraak te laten „aantasten”. De politiek biedt voor deze staten veelal een groter waarborg om elke vermeende benadeling van hun belangen te kunnen afwijzen, dan de rechtspraak. Vandaar dat algemeen een „politisering” van de geschillen-

beslechting valt waar te nemen. Voegt men daarbij een ontstellende onwetenschap in de regeringskringen van een aantal dezer nieuwe landen omtrent internationaal recht en rechtspraak, dan kan men zich gemakkelijk voorstellen, dat de verplichte jurisdictie aldaar vooralsnog weinig kans van verwezenlijking biedt. De oorzaak daarvan te zoeken in ontevredenheid inzake het bestaande volkenrecht, is echter een uit Westerse geest ontsproten gedachte, die ondertussen gaarne door de betrokkenen wordt uitgebuit als een excuus voor de afwijzing der jurisdictie.

In dit verband is het van belang na te gaan, hoe in de gebrekkige volkenrechtskennis van de nieuwe staten, die in zo ruime mate tot de tegenzin in de rechtsaanvaarding bijdraagt, verbetering kan worden gebracht. Het is uitgesloten dat zij zelf, door het in het leven roepen van hoger onderwijs, in korte tijd hierin kunnen voorzien. De intellectuele elite dezer landen is voorlopig nog op de universiteiten van de meer ontwikkelde staten aangewezen. Op den duur zal hierin uiteraard verandering komen, maar alvorens het zover is, zal men een touwtrekken tussen de verschillende politieke overtuigingen in de wereld kunnen aanschouwen, om zich van de intellectuele scholing van deze homines novi meester te maken. Hier ligt voor instellingen als de Haagse Academie voor Internationaal Recht een taak weggelegd, waarvan deze instelling zich dan ook reeds bewust toont. Het zal hoogst nuttig zijn speciale leergangen te organiseren, uitsluitend bedoeld voor docenten en regeringsambtenaren uit de nieuwe landen, waarin op objectieve wijze, door vooraanstaande volkenrechtsdeskundigen uit de onderscheidene landen, het volkenrecht aan deze jonge intellectuelen zal worden bijgebracht. Uiteraard is er geld nodig om een zodanig plan te financieren; men kan niet verwachten dat de animo voor deelneming aan deze cursussen voldoende zal zijn als de — vrij aanzienlijke — reiskosten en die van een verblijf van bijv. enkele maanden — geheel voor rekening van de betrokkenen of hun regeringen komen. Waar echter zo ruime fondsen aanwezig zijn om de minder ontwikkelde landen te helpen mag worden verwacht, dat ook voor het hier beschreven doel wel geld zal kunnen worden gevonden.

Er is echter nog een geheel ander aspect van de tegenstelling tussen Europees en algemeen volkenrecht. In hoever worden de *Europese verhoudingen* door een *eigen Europees* recht beheerst, dat afwijkt van het recht dat tussen niet-Europese staten, of tussen deze laatste en Europese staten, geldt?

Men betreft hier het terrein van het „regionale volkenrecht”. De neiging om regionale, in het bijzonder continentale, volkenrechtssystemen te construeren, is niet nieuw. Zo heeft men een lans gebroken voor het bestaan van een Latijns-Amerikaans volkenrecht (Alvarez!) en van een Angelsaksisch volkenrecht. Veel aanhang vinden deze theorieën thans niet meer. De aansluiting echter, die in de laatste jaren onder een aantal Westeuropese staten valt waar te nemen, doet de vraag rijzen of niet, te hunnen aanzien, van een speciaal „Europees volkenrecht” kan worden gesproken, dat een zo eigen karakter draagt dat, als consequentie daarvan, de geschillen, die tussen deze

¹⁾ „Some remarks on the factors influencing the emergence and evolution of International Law”, Ned. Tijdschrift v. Int. Recht, 1961, blz. 350, 351, 352.

staten rijzen, door een speciale Europese instantie dienen te worden berecht.

Overijverige aanhangers van het denkbeeld der Europese aaneensluiting zijn geneigd deze vraag voetstoots bevestigend te beantwoorden. Dit bleek in 1951, toen de Raadgevende Vergadering van de Raad van Europa een Resolutie aannam, waarin werd aanbevolen dat overgegaan zou worden tot instelling van een Europees Hof van Justitie. De competentie van dit Hof zou zich uitstrekken over alle geschillen die de staten — waarvan ten minste één lid van de Raad van Europa moest zijn — eraan in onderling overleg zouden onderwerpen.

Het is somtijds gelukkig dat er op de niet altijd voldoende doordachte voorstellen van de Europese Raadgevende Vergadering nog een controle bestaat. Het Comité van Ministers stelde een Commissie van Juridische Deskundigen uit alle bij de Raad aangesloten landen in om dit plan te onderzoeken, en deze verwiert het *eenstemmig!* Wat de Vergadering over het hoofd had gezien was, dat met haar plan de zo hoog nodige eenheid van recht en internationale rechtspraak in de wereld, die in de laatste perioden, met de oprichting eerst van het Cour Permanente de Justice Internationale, later van het Cour de Justice Internationale, een belangrijke stap nader tot verwezenlijking werd gebracht, weder in de meest ernstige mate zou worden bedreigd. De Commissie van Deskundigen sprak zich aldus uit: „La Commission est d'avis qu'une Cour Européenne pour le règlement des différends ferait double emploi avec la Cour Internationale de Justice, dont plusieurs membres du Conseil de l'Europe ont accepté la juridiction obligatoire, et que d'autre part, à moins d'être subordonnée à la Cour Internationale de Justice, une nouvelle Cour mettrait fin à l'unité de juridiction assurée par l'organe de la Haye et indispensable au développement du droit international”. Men heeft de oplossing dan ook gezocht in andere zin: onderwerping van rechtsgeschillen aan het Internationaal Gerechtshof, en van de overige aan arbitrage of conciliatie.

Daarmede is geenszins gezegd, dat een Europees Hof onder geen omstandigheden nuttige diensten kan bewijzen. Maar dan dient de competentie ervan binnen veel nauwere grenzen te worden gehouden dan de ontwerpers in 1951 beoogden. Nu meer en meer supranationale en andere Europese organisaties in het leven worden geroepen, en behoefte wordt gevoeld aan een gemeenschappelijke jurisdictie om de geschillen te beslechten, waartoe deze bijzondere samenwerking leidt, kan de oprichting van gemeenschappelijke rechterlijke instanties gemotiveerd zijn. Doch de instelling van zodanige organen dient beperkt te worden tot de gevallen waarin, zoals Van Panhuys het uitdrukt „the particular character of the legal order created by the treaties called for specially organised tribunals”²⁾, in de eerste plaats tot de geschillen betreffende de toepassing en interpretatie van het betreffende verdrag.

Van dit standpunt bezien is er tegen de oprichting en de jurisdictie van het Hof der Europese gemeenschappen te Luxemburg generlei bezwaar in te brengen. Het is een orgaan van administratieve rechtspraak, van de aard van af als zodanig door de deelnemende staten beschouwd³⁾.

Over de instelling van het Hof te Straatsburg is reeds

²⁾ Van Panhuys: „Regional or international law? A misleading dilemma”, Ned. Tijdschrift v. Int. Recht, 1961, blz. 154.

³⁾ Valentine: „The competence of the Court of Justice of the European Coal and Steel Community”, Symbolae Verzijl blz. 387.

groter twijfel gerechtvaardigd. Het begrip „droits de l'homme” leeft zeker niet alleen in Europese kring, en verschillende interpretaties daarvan in verschillende delen van de wereld kunnen tot moeilijkheden aanleiding geven, maar het is niettemin een feit, dat uitsluitend in Europa een voldoende eenheid van opvattingen ter zake bestond, om een verdrag daarover te sluiten. Het is dus niet onlogisch om de berechting van geschillen ter zake tot de Europese kring te beperken. Maar enige voorzichtigheid bij een verder voortgaan op deze weg is toch wel geboden. Deze weg dreigt naar een internationaal separatisme te voeren. Unificatie van recht in de wereld is van grote waarde, en eenheid van jurisprudentie is een noodzakelijk supplement daarvan, dat niet aan een ondoordacht Europeanisme mag worden opgeofferd.

Hierbij wordt ervan uitgegaan dat inderdaad een volkenrecht van algemene gelding bestaat. Sommigen zijn geneigd, vooral gezien de opvattingen in de communistische wereld, dit te betwijfelen. Een dertienjarig lidmaatschap van de codificatiecommissie der Verenigde Naties, waarin een samenwerking mogelijk is gebleken van vertegenwoordigers van de onderscheidene ter zake bestaande rechtsoopvattingen, heeft mij echter de overtuiging geschonken dat, ondanks de belangrijke bestaande verschillen, deze gemeenschappelijke basis niettemin aanwezig is. Met Van Panhuys⁴⁾ zie ik in het bestaande antagonisme te dezer zake geen voldoende grond voor een volledige ontkenning van het bestaan van een wereldrechtsorde.

In de laatste tijd is het denkbeeld naar voren gekomen om de twee uiteenlopende standpunten — Europese en wereldjurisdictie — te verzoenen door splitsing van het Internationaal Gerechtshof in regionale kamers. Het denkbeeld verdient serieuze bestudering. Natuurlijk kan men bezwaren ertegen aanvoeren, maar het heeft de grote verdienste, continentale rechtspraak te introduceren met vermijding van het gevaar van intercontinentaal separatisme. Men zal zich, bij de ontwikkeling van de internationale rechtspraak, steeds voor ogen moeten houden dat men zich op een hellend vlak begeeft door rechters uitsluitend competent te achten ter zake van toestanden zoals die zich in hun eigen land voordoen. Elk internationaal hof zal herhaaldelijk worden geplaatst voor situaties, waarmede niet alle rechters in dezelfde mate vertrouwd zijn. Kan een Europees rechter geen oordeel uitspreken over kwesties, die zich in Oosterse landen afspelen en waarbij Oosterse levens- en rechtsoopvattingen een rol spelen? De theorie, dat niet-Europese rechters niet hebben te oordelen over zaken, die in de Europese sfeer liggen, is een tweesnijdend zwaard, dat met grote voorzichtigheid dient te worden gehanteerd. Het begrijpelijk en te waarderen streven naar een versteviging van de banden tussen de Europese staten mag nooit uit het oog doen verliezen dat een toenadering van Europese staten die leidt tot afstoting van andere, een resultaat van twijfelachtige waarde zal opleveren.

De overtuiging dat deze opvatting strookt met die van de staatsrechtleraar, aan wie dit „Europa-nummer” is opgedragen, en die op even verdienstelijke als originele wijze steeds heeft getracht de belangstelling zowel voor de Europese als de meer algemene aaneensluiting der staten te bevorderen, maakte het mij tot een voorrecht, deze bijdrage tot de bundel te mogen leveren.

's-Gravenhage.

J. P. A. FRANÇOIS.

⁴⁾ Op. cit., blz. 151.

INTERACADEMIALE OPLEIDING ORGANISATIEKUNDE

Inschrijving

*voor de vijfde tweearige cursus,
aanvangende in
januari 1963.*

De opleiding is in beginsel bedoeld voor hen, die het doctoraal examen in de economische wetenschappen of het ingenieursexamen aan een technische hogeschool met gunstig gevolg hebben afgelegd.

Anderen, wier opleiding en ervaring zodanige waarborgen bieden, dat verwacht mag worden dat zij de cursus met vrucht kunnen volgen, kunnen eveneens tot de opleiding worden toegelaten. Gegadigden moeten ten minste twee jaren in de praktijk werkzaam zijn geweest.

Schriftelijke aanmeldingen worden ingewacht bij de rector, Oude Delft 56 te Delft.

Het onderwijs zal gemiddeld anderhalve dag per week in beslag nemen. Een uitvoerige brochure kan aan bovenvermeld adres worden aangevraagd.

De opleiding gaat uit van de Rijksuniversiteit te Groningen, de Universiteit van Amsterdam, de Vrije Universiteit te Amsterdam, de Nederlandsche Economische Hoogeschool te Rotterdam, de Katholieke Economische Hogeschool te Tilburg en de Technische Hogeschoolen te Delft en Eindhoven, met medewerking van een aantal organisatie-adviseurs.

Enkele belangrijke nieuwe werken op het gebied van de Europese ontwikkeling **EUROPE'S FUTURE IN FIGURES**

Edited by R. C. Geary
(ASEPELT — Association Scientifique pour la Prévision Economique à Moyen et à Long Terme. VOL. 1)

While the title of this work is ambitious (a not uncommon feature in titles) it may only be fair to the contributors and to readers to explain that it is an *oeuvre d'école*, and therefore is limited in scope of subject matter. At the first meeting of ASEPELT, a newly-formed organisation of workers active in middle and long term forecasting, the principal decision was to inaugurate a series of publications, the first to deal with forecasts of GNP or analogous macro-aggregates for 1970 or 1975 with comparative figures for 1959/1960.

The present volume is the result. Its origins explain the circumscription of its subject matter and the number of papers. There are evidently other European experts whose names, one feels, should appear on the title page but it seemed to the promoters that the over-riding consideration was that a volume of reasonable dimensions should be published with the least delay.

It has been decided that in this series the languages should be English and French. In this volume of eleven contributions eight are in English and three are in French, with summaries in English. Amsterdam, 1962, 352 blz. f 32,50

DE L'INTÉGRATION DES MARCHÉS

par Louis Philips: introduction par Michel Woitrin
(Recherches pour un Marché Commun I)
Cet ouvrage a reçu le Prix des Communautés Européennes
Leuven, 1962, 314 blz. f 27,20

Al deze uitgaven kunt U bestellen bij: **DE WESTER BOEKHANDEL — ROTTERDAM**

NIEUWE BINNENWEG 331 — TELEFOON (010) 3 20 76 - 5 39 41 — GIRO 18961

Gespecialiseerd op economisch gebied!

EUROPA IN DE UNIVERSITEIT

Een achttal referaten
(Publikatie van het Europa-Instituut van de Universiteit van Amsterdam)

Groningen, 1962, 129 blz. f 4,90

PREJUDICIËLE VRAGEN EN BEVOEGDHEIDS- PROBLEMEN IN HET EUROPEES RECHT

door Mr. H. van den Heuvel
Deventer, 1962, 86 blz. f 5,90

THE CHALLENGE OF THE COMMON MARKET
by U. W. Kitzinger
Oxford, 1961, 168 blz. f 6,40

DAS DISKRIMINIERUNGS UND SUBVENTIONS- VERBOT IN DER EGKS UND EWG

Dr. M. Hochbaum
(Band 13 der Schriftenreihe zum Handbuch für Europäische Wirtschaft)
Baden-Baden, 1962, 230 blz. f 20,40

RAPPORT inzake de situatie in de Gemeenschap op het gebied van de energie en **VOORUITZICHTEN** inzake de energievoorziening en het energieverbruik in de Gemeenschap in 1962. Samengesteld met medewerking van de Commissies van de E.E.G. en E.G.A. (Hoge Autoriteit van de E.G.K.S. — jan. 1962) 142 blz. f 7,25

Geheel nieuw:
FISCAAL TIJDSCHRIFT VOOR DE EUROMARKT
Alle bijdragen (artikelen + documentatierubriek) worden in het Frans en Duits opgenomen met een resumé van de artikelen in het Italiaans en het NEDERLANDS.
Deventer, 1962.
Verschijnt 4x per jaar. Abonnementsprijs f 24,— per jaar.

Opleiding tot Belastingconsulent

De Nederlandse Federatie van Belastingconsulenten organiseert mondelinge cursussen in AMSTERDAM, ROTTERDAM, DEN HAAG, UTRECHT, DEVENTER, GRONINGEN en eventueel elders o.l.v. Inspecteurs van 's Rijks belastingen.

Middelbare Schoolopleiding of gelijkwaardige ontwikkeling vereist.

EXAMENS ONDER RIJKSTOEZICHT

Prospectus en aanmelding:
BACHMANSTRAAT 39, DEN HAAG, TELEFOON 116914

Blijf bij
lees E.-S.B.!



DE NEDERLANDSCHE BANK N.V. te Amsterdam

vraagt wegens uitbreiding van de werkzaamheden van haar accountant belast met de interne controle een

assistent

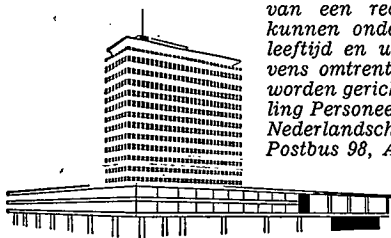
Voor een kracht die belangstelling heeft voor werkzaamheden op het terrein van de interne controle en die naast een grote werkmotie studiezin bezit, bestaat bij gebleken geschiktheid de mogelijkheid zich verder te ontplooiën.

Vereisten:

- gevorderde N.I.v.A.-opleiding
- leeftijd tot 35 jaar.

Het strekt tot aanbeveling indien de accountantsstudie is gevorderd tot het niveau van de accountancy-vakken van de N.I.v.A.-opleiding en/of praktische ervaring is opgedaan in de administratieve organisatie van een bankinstelling.

Eigenhandig geschreven sollicitatiebrieven (voorzien van een recente pasfoto) kunnen onder opgave van leeftijd en uitvoerige gegevens omtrent opleiding etc. worden gericht aan de afdeling Personeelzaken van De Nederlandsche Bank N.V., Postbus 98, Amsterdam-C.



Het Verbond van Protestants-Christelijke Werkgevers in Nederland vraagt voor zijn secretariaat een

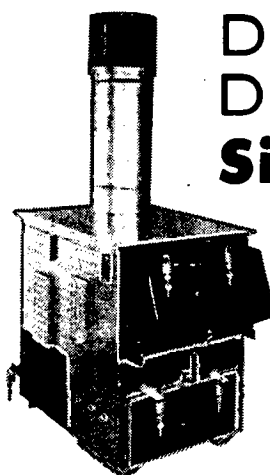
jonge academicus

(jurist, econoom, socioloog of politicoloog), wiens taak naast het verrichten van secretariaatswerkzaamheden zal bestaan in de behandeling van nat. en internat. sociale aangelegenheden. Voldoende kennis van de Franse taal is vereist. Na gebleken geschiktheid volgt bevordering tot adj.-secretaris.

Aan wie belangstelling heeft voor alg. maatsch. vraagstukken en bereid is in team-verband te werken biedt deze functie een afwisselende en interessante werking.

★

Schriftelijke sollicitaties voor 15 september a.s. te richten aan het Dagelijks Bestuur van het Verbond, Alexanderstraat 8, Den Haag, onder opgave o.a. van opleiding, eventuele ervaring, leeftijd, godsdienst, referenties en verlangd salaris.

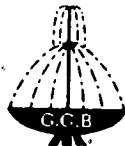


DIT IS DE Silent Glow destroyer

een papier
verbrandingsoven
voor het volledig
vernietigen van:

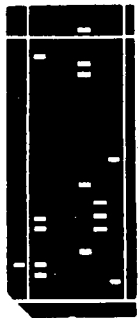
- * vertr. en geheime papieren
- * acten
- * documenten
- * tekeningen
- * systeemkaarten
- * boeken
- * polissen
- * foto's enz. enz.

VRAAGT UITGEBREIDE FOLDER
importeur voor de Benelux



gebr. Geertjes NV

Telefoon (05920) 4646 **assen**



Complete loonadministratie

voor alle bedrijven

- Loonspecificaties
- Per man per week cumulatieve totalen
- Cumulatieve loonverdeling naar kostensoort en -plaats
- Loonlijsten per week met cumulatieve journalposten
- Jaarverzamelloonlijsten
- Geld gevuld in de loonzakjes (volledig verzekerd)
- Verzending door geheel Nederland
- Volledige aanpassing aan de eisen van uw bedrijf

N.V. Instituut voor Electronische Administratie

Glashaven 10A, Tel. (010) 12 57 51 - 12 78 43
POSTBUS 1288 - ROTTERDAM



Gegadigden worden opgeroepen voor de vacature van

SECRETARIS VAN DE PENSIOENRAAD

Salaris volgens de rijkssalarisregeling, schaal 151 (f 1432,— - f 1752,— p.m.).

Aanstelling boven het minimum is mogelijk.

Vereisten:

- leeftijd minstens 35 jaar;
- academische of daarmee gelijk te stellen opleiding;
- capaciteiten, benodigd om leiding te kunnen geven aan een bureau van plm. 550 man, met de daaraan verbonden problemen van personele, bedrijfsorganisatorische en financiële aard;
- geschiktheid tot oordeelvorming over vraagstukken van pensioenrechtelijke aard.

Soll. binnen 3 weken na verschijning van dit blad onder nr. 2-1809/7188 (in linkerbovenhoek brief en env.) te richten aan het Bureau Personeelsvoorziening v.d. Rijksoverheid, Prins Mauritslaan 1 te 's-Gravenhage.



MINISTERIE VAN ONDERWIJS KUNSTEN EN WETENSCHAPPEN

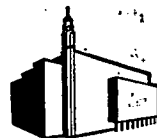
In de sector wetenschappelijk onderwijs van het ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen bestaat gelegenheid tot plaatsing van enige

academici

(alpha- of beta-opleiding)

met belangstelling voor wetenschappelijk-organisatorische vraagstukken. Inpassing en bezoldiging afhankelijk van leeftijd en ervaring.

Schr. soll. onder no. 2-1763/7188 (in linker bovenhoek brief en env.) in te zenden aan het bureau Personeelsvoorziening van de Rijksoverheid, Prins Mauritslaan 1, Den Haag.



AMSTERDAMSCH
BANK
vraagt

jonge economen

leeftijd tot ca. 35 jaar.

ter opleiding voor een functie op de hoofdbank in een der volgende richtingen:

effectenresearch
beleggingsvoorlichting
algemeen economisch
onderzoekingswerk.

Bij gebleken geschiktheid goede carrière-mogelijkheden. Nadere inlichtingen worden na schriftelijk contact gaarne verstrekt. Sollicitaties aan: Amsterdamse Bank, afdeling Personeelzaken, Herengracht 595, Amsterdam.

AMSTERDAMSCH BANK