

BELGISCHE SENAAAT**ZITTING 1976-1977**

15 DECEMBER 1976

Ontwerp van wet houdende goedkeuring van volgende internationale akten :

- a) Verdrag houdende wijziging van een aantal financiële bepalingen van de Verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en van het Verdrag tot instelling van één Raad en één Commissie welke de Europese Gemeenschappen gemeen hebben, opge maakt te Brussel op 22 juli 1975;
- b) Verdrag houdende wijziging van een aantal bepalingen van het Protocol betreffende de statuten van de Europese Investeringsbank, opge maakt te Brussel op 10 juli 1975

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BUITENLANDSE ZAKEN UITGEBRACHT
DOOR DE HEER **DESCHAMPS**

A. ALGEMENE UITEENZETTING

Het ontwerp van wet dat de Regering U ter goedkeuring voorlegt en waarvoor onze instemming wordt gevraagd,

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

Vaste leden : de heren Harmel, voorzitter; Aerts, Bertrand, Boey, Cornet d'Elzjus, Daulne, de Bruyne, de Stexhe, Dewulf, Herbage, Hulpiau, Lagasse, Leynen, Machtens, Rombaut, Van Bogaert, Vandenhove, Van der Elst, Vandewiele, Verhaegen en Deschamps, verslaggever.

Plaatsvervanger : de heer De Facq.

R. A 10544

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

920 (1975-1976) N° 1.

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1976-1977**

15 DECEMBRE 1976

Projet de loi portant approbation des actes internationaux suivants :

- a) Traité portant modification de certaines dispositions financières des Traités instituant les Communautés européennes et du Traité instituant un Conseil unique et une Commission unique des Communautés européennes, fait à Bruxelles, le 22 juillet 1975;
- b) Traité portant modification de certaines dispositions du Protocole sur les statuts de la Banque européenne d'Investissement, fait à Bruxelles le 10 juillet 1975

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ETRANGERES
PAR M. **DESCHAMPS**

A. EXPOSE GENERAL

Le projet de loi que le Gouvernement soumet à nos délibérations et auquel il nous demande de donner notre assenti-

Ont participé aux travaux de la Commission :

Membres effectifs : MM. Harmel, président; Aerts, Bertrand, Boey, Cornet d'Elzjus, Daulne, de Bruyne, de Stexhe, Dewulf, Herbage, Hulpiau, Lagasse, Leynen, Machtens, Rombaut, Van Bogaert, Vandenhove, Van der Elst, Vandewiele, Verhaegen et Deschamps, rapporteur.

Membre suppléant : M. De Facq.

R. A 10544

Voir :

Document du Sénat :

920 (1975-1976) N° 1.

heeft betrekking op twee verdragen opgemaakt te Brussel respectievelijk op 21 juli 1975 en 10 juli 1975.

In zijn advies heeft de Raad van State opgemerkt dat deze twee verdragen « niet hetzelfde onderwerp hebben » en dat zij « in genen dele aan elkaar gekoppeld zijn ».

Daaruit heeft de Raad van State afgeleid dat, « opdat de vrijheid van stemming in de Wetgevende Kamers wordt geëerbiedigd, de instemming dan ook voor elk verdrag in een afzonderlijk artikel zou moeten worden gegeven ».

Uw Commissie kan geheel met die zienswijze meegaan en zou het op prijs stellen indien de Regering hiermee in de toekomst rekening zou houden.

Maar hoewel de twee verdragen waarop dit ontwerp van wet betrekking heeft, formeel en juridisch niet aan elkaar gekoppeld zijn en niet hetzelfde onderwerp hebben, beogen beide toch hetzelfde doel, wat hun samenvoeging in een enkel artikel van hetzelfde ontwerp van wet kan rechtvaardigen.

In beide gevallen gaat het er immers om de bouw van Europa in fundamentele sectoren te versnellen : versteviging van de democratische structuren enerzijds, streven naar economische en monetaire eenheid anderzijds.

De technische aspecten van beide verdragen zijn duidelijk belicht in de memorie van toelichting waarin de suggestie van de Raad van State is opgevolgd om meer uitleg te geven over bepaalde wijzigingen die in het oorspronkelijk E.G.K.S.-verdrag waren aangebracht door de teksten die ons ter goedkeuring zijn voorgelegd.

Aan de politieke strekking is aandacht besteed in het uitstekend verslag van de h. Radoux aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers (894, 1975-1976, nr. 2). Wij hebben er dan ook de voorkeur aan gegeven die wijzigingen te bekijken in het licht van de huidige ontwikkeling van de Europese instellingen.

I. Uitbreiding van de budgettaire bevoegdheden van het Europese Parlement

De verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen hadden aan het Europees Parlement geen ruime bevoegdheden verleend ten aanzien van de begroting (zie o.m. het vroeger art. 203 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap). De budgettaire bevoegdheid lag in hoofdzaak bij de Raad. Het Europees Parlement heeft van bij de aanvang terecht gestreefd naar grotere bevoegdheden bij de opstelling en de goedkeuring van de begroting. Het staat vast dat die bevoegdheden nog zullen worden uitgebreid wanneer het Europees Parlement door rechtstreekse algemene verkiezingen zal worden samengesteld, zoals dat het geval zal zijn vanaf 1978, ook al doet dat in sommige landen nu reeds problemen rijzen.

Het is een eigen kenmerk van het democratische Europa dat haar begroting, dit wil zeggen de middelen tot uitvoering van het beleid, wordt goedgekeurd door het Parlement dat de volkeren vertegenwoordigt in alle communautaire aangelegenheden.

ment concerne deux traités faits à Bruxelles, l'un le 22 juillet 1975, l'autre le 10 juillet 1975.

Le Conseil d'Etat, dans son avis, a fait remarquer qu'il s'agissait de deux traités qui « concernent des objets différents » et « ne sont aucunement liés ».

Le Conseil d'Etat a conclu « qu'il conviendrait, dès lors, pour respecter la liberté de vote des Chambres législatives, que l'assentiment donné à chacun des deux traités fasse l'objet d'un article distinct ».

C'est là un souci que votre Commission apprécie et dont elle saurait gré au Gouvernement de tenir compte à l'avenir.

En l'occurrence cependant, s'il est vrai que formellement et juridiquement les deux traités repris dans l'actuel projet de loi ne sont pas liés et ont des objets différents, il apparaît qu'il existe entre eux une unité d'objectif qui peut justifier leur jonction au sein de l'article unique d'un même projet de loi.

Dans les deux cas, en effet, il s'agit de faire progresser la construction européenne dans des secteurs fondamentaux : le renforcement de ses structures démocratiques d'une part, la marche vers l'unité économique et monétaire d'autre part.

Les aspects techniques de ces deux traités ont fait l'objet d'un exposé des motifs fort clair, qui a tenu compte des suggestions du Conseil d'Etat visant à l'explicitation de certaines modifications apportées au traité initial de la C.E.C.A. par les textes soumis à notre approbation.

La portée politique en a été soulignée par un très bon rapport de M. Radoux à la Chambre des Représentants (894, 1975-1976, n° 2). Dès lors, il nous a paru préférable de nous borner à situer ces changements dans l'évolution en cours des institutions européennes.

I. Accroissement des pouvoirs budgétaires de l'Assemblée

Les traités instituant les Communautés européennes n'avaient pas donné à l'Assemblée parlementaire des pouvoirs étendus en matière budgétaire (voir notamment l'art. 203 ancien du Traité instituant la Communauté économique européenne), l'essentiel du pouvoir en la matière revenant au Conseil. Avec raison l'Assemblée a, dès ses débuts, visé à élargir ses moyens d'intervention dans l'établissement et l'approbation du budget. Il est clair que, même si cela fait problème dans certains pays dès à présent, une Assemblée élue au suffrage universel direct comme le sera le Parlement européen dès 1978 tendra à les accroître encore.

C'est en effet le propre d'une Europe démocratique de voir son budget, c'est-à-dire les moyens de sa politique, arrêté par le Parlement qui représente ses peuples, dans toutes les matières communautaires.

Het tegenwoordige Europese Parlement heeft echter gemeend niet te moeten wachten op de rechtstreekse algemene verkiezingen om zoveel mogelijk budgettaire bevoegdheden, als bepaald in de verdragen tot oprichting van de drie gemeenschappen, aan zich te trekken.

Zo werden reeds in 1970, door het verdrag van 22 april, wijzigingen aangebracht in artikel 203 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, in artikel 78 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal en in artikel 177 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie.

Evenals voordien bleef het onderscheid behouden tussen de verplichte uitgaven, dit wil zeggen die welke rechtstreeks voortvloeien uit de verdragen of uit ter uitvoering daarvan vastgestelde besluiten, en de niet-verplichte uitgaven.

Maar de nieuwe artikelen 203 en 203bis wijzigden de procedure en vergrootten de bevoegdheid om de besluiten van de Raad betreffende de begrotingsposten te amenderen (niet-verplichte uitgaven) dan wel te wijzigen (verplichte uitgaven). Het amendementsrecht van het Europese Parlement heeft evenwel tot nog toe een zeer beperkte draagwijdte, want :

1° amendering is slechts mogelijk bij meerderheid van de stemmen van de leden van de Vergadering. Met andere woorden, ten minste 100 leden moeten zich uitspreken voor de amendementen;

2° de amendementen mogen slechts betrekking hebben op niet-verplichte uitgaven;

3° alle beslissingen nopens de wijzigingen die de Raad in de door het Parlement voorgestelde amendementen aanbrengt, moeten eveneens door ten minste 100 leden van het Parlement worden genomen;

4° een begrotingsplafond is van toepassing op de niet-verplichte uitgaven. Het maximumgroeibedrag van de niet-verplichte uitgaven wordt jaarlijks vastgesteld door de Commissie.

Het Verdrag van 22 juli 1975, dat trouwens nog niet door alle Lid-Staten is bekrachtigd, heeft die begrotingsbevoegdheden van het Parlement versterkt op drie hoofdpunten :

— het Parlement verkrijgt het recht tot afwijzing, om gewichtige redenen, van de gezamenlijke voorgelegde begroting en het recht om te verzoeken dat hem een nieuw ontwerp wordt voorgelegd;

— krachtens het thans geldende reglement moet de Raad uitspraak doen over alle voorstellen tot wijziging en wordt een voorstel tot wijziging geacht te zijn afgewezen als de Raad het niet heeft aanvaard. De regel wordt voortaan omgekeerd in die zin dat, bij gebreke van een besluit van aanvaarding door de Raad, het voorstel wordt geacht te zijn aanvaard;

— het nieuwe Verdrag kent tenslotte uitsluitend aan het Parlement het recht toe om, op aanbeveling van de Raad, aan de Commissie decharge te verlenen voor de tenuitvoerlegging van de begroting.

Mais il a paru nécessaire à l'actuelle Assemblée de ne pas attendre son élection au suffrage universel direct pour tirer des traités instituant les trois communautés le maximum de pouvoir budgétaire.

C'est ainsi que dès 1970, par le Traité du 22 avril, des modifications étaient apportées aux articles 203 du Traité de la Communauté économique européenne, 78 du Traité de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier et 177 du Traité instituant la Communauté européenne de l'Energie atomique.

Comme c'était le cas précédemment, la distinction était maintenue entre les dépenses obligatoires, c'est-à-dire celles qui découlent directement des traités ou des actes arrêtés en vertu de ceux-ci, et les dépenses non obligatoires.

Mais les nouveaux articles 203 et 203bis apportaient des modifications à la procédure et augmentaient le pouvoir d'amender (dépenses non obligatoires) ou de modifier (dépenses obligatoires) les décisions du Conseil concernant les inscriptions budgétaires. Cependant le pouvoir d'amender du Parlement européen n'a encore qu'une portée très limitée puisque :

1° les amendements ne peuvent être apportés qu'à la majorité des voix des membres qui composent l'Assemblée. En d'autres termes, 100 membres au moins doivent se prononcer en faveur des amendements;

2° les amendements ne peuvent porter que sur des dépenses non obligatoires;

3° toute décision sur les modifications apportées par le Conseil aux amendements présentés par l'Assemblée doit également, pour être acquise, être prise par au moins 100 membres du Parlement;

4° un plafond budgétaire est applicable aux dépenses non obligatoires. Le taux maximum d'accroissement des dépenses non obligatoires est établi annuellement par la Commission.

Le Traité du 22 juillet 1975, qui n'a au demeurant pas encore été ratifié par tous les Etats membres, a renforcé ces compétences budgétaires du Parlement sur trois points essentiels :

— le Parlement obtient le droit de rejeter pour des raisons importantes l'ensemble du budget présenté et demander qu'un nouveau projet lui soit soumis;

— au terme du règlement en vigueur, le Conseil doit statuer sur toutes les propositions de modification, une proposition de modification étant réputée rejetée à défaut d'une décision d'acceptation de la part du Conseil. La règle est désormais inversée en ce sens qu'à défaut de décision d'acceptation du Conseil la proposition est réputée acceptée;

— enfin le nouveau Traité reconnaît exclusivement au Parlement le droit, sur les recommandations du Conseil, de donner décharge à la Commission de l'exécution du budget.

Er is trouwens een procedure van overleg tussen het Parlement en de Raad ingesteld.

Deze procedure van overleg kan worden geopend voor de akten van algemene strekking met aanzienlijke financiële weerslag en waarvan de vaststelling niet wordt opgelegd door oudere akten.

Zoals men merkt vormt het Verdrag, dat wij verzocht worden goed te keuren, een onderdeel van de strijd die met geduld, volharding en vrucht wordt gevoerd door het Europese Parlement in zijn streven naar versterking van zijn bevoegdheden en derhalve naar de democratische opbouw van Europa.

II. Rekenkamer van de Europese Gemeenschappen

Het is in dezelfde optiek van democratisering en in het vooruitzicht van de grotere belangstelling die de nationale parlementen en de bevolkingen ongetwijfeld zullen tonen voor de goede werking van de Europese instellingen, dat een Rekenkamer van de Europese Gemeenschappen wordt ingesteld.

Dat betekent niet dat er thans geen controle bestaat. De Controlecommissie die op grond van de oorspronkelijke Verdragen werd tot stand gebracht, ziet reeds toe op de rekeningen van alle ontvangsten en uitgaven van de begroting, behalve wat betreft de uitgaven van de E.G.K.S. die worden behandeld in een jaarlijks verslag van de Financiële Commissaris.

Deze controle geschiedt reeds op stukken en, zo nodig, ter plaatse. De Controlecommissie moet ook nu reeds een verslag opmaken en decharge ontvangen, welke decharge haar tot nog toe gezamenlijk wordt verleend door het Parlement en de Raad en voortaan zal worden verleend door het Parlement alleen, op aanbeveling van de Raad.

Maar dit bleek onvoldoende te zijn sedert de algehele gemeenschappelijke begroting wordt gestijfd door de eigen middelen van de Gemeenschap.

Het Hof van Justitie heeft trouwens door zijn hoedanigheid en zijn gezag bewezen dat het van belang is een onafhankelijke instelling te hebben, waarvan de leden hun ambt kunnen vervullen in het algemeen belang van de Gemeenschap, zonder onderrichtingen te ontvangen van de regeringen van de lidstaten of van enigerlei communautair lichaam.

Het is goed dat de bevolkingen, die in steeds grotere mate zullen gaan afhangen van beslissingen en beleidslijnen die op het Europese vlak worden genomen en vastgesteld, weten dat de steeds toenemende begrotingen van de communautaire instellingen streng worden gecontroleerd door een onafhankelijk orgaan.

Ook dat is een belangrijke stap naar een democratisch Europa.

III. Wijzigingen van een aantal bepalingen van het Protocol betreffende de statuten van de Europese Investeringsbank

Herhaaldelijk zijn pogingen gedaan om een gemeenschappelijke Europese munt in te voeren. Men zal zich in dit verband het verslag-Werner herinneren.

Par ailleurs une procédure de concertation a été introduite entre le Parlement et le Conseil.

Cette procédure de concertation peut être ouverte pour les actes de portée générale ayant des implications financières importantes et dont la détermination n'est pas imposée par des actes préexistants.

On le voit, le Traité qu'il nous est demandé d'approuver s'inscrit dans la lutte menée avec patience, persévérance et fruit par le Parlement européen dans la ligne d'un renforcement de ses pouvoirs et par conséquent du caractère démocratique de l'Europe en construction.

II. Cour des Comptes des Communautés européennes

C'est aussi dans cette même optique de démocratisation et en prévision de l'intérêt accru que nos parlements nationaux et nos populations ne manqueront pas de porter au bon fonctionnement des institutions européennes que s'inscrit la création d'une Cour des Comptes des Communautés européennes.

Ce n'est pas qu'actuellement tout contrôle soit absent. La Commission de contrôle issue des Traités initiaux contrôle déjà les comptes de la totalité des recettes et des dépenses du budget, sauf pour les dépenses de la C.E.C.A. qui, elles, font l'objet d'un rapport annuel d'un commissaire aux Comptes.

Déjà cette vérification a lieu sur pièces et au besoin sur place. Déjà aussi la Commission de contrôle doit établir un rapport et recevoir décharge, qui lui était donnée jusqu'ici conjointement par l'Assemblée et le Conseil et qui sera désormais donnée par la seule Assemblée sur recommandation du Conseil.

Mais tout cela a paru insuffisant depuis que l'entière du budget communautaire est alimenté par les ressources propres de la Communauté.

Par ailleurs la démonstration a été faite, notamment par la qualité et l'autorité de la Cour de Justice, de l'importance que revêt une institution indépendante et dont les membres puissent exercer leurs fonctions dans l'intérêt général de la Communauté, sans recevoir instruction ni des gouvernements des pays membres ni d'aucun organisme communautaire.

Il est bon que les populations qui seront appelées à dépendre toujours plus largement de décisions prises et de politiques arrêtées au niveau européen sachent que les budgets de plus en plus importants des institutions communautaires sont l'objet d'un contrôle accru et totalement indépendant.

C'est là aussi un pas important dans la marche vers une Europe démocratique.

III. Modifications de certaines dispositions du protocole sur les statuts de la Banque européenne d'Investissement

A maintes reprises des efforts ont été accomplis pour instaurer une monnaie européenne commune. Qu'on veuille bien se rappeler à ce sujet le rapport Werner.

Wij moeten toegeven dat het doel in de praktijk nog lang niet is bereikt.

De invoering van een Europese rekeneenheid en de vaststelling van haar waarde in de statuten van de Europese Investeringsbank waren evenwel een eerste stap. Maar het monetair systeem waarnaar men verwijst om die waarde te bepalen, kan niet doelmatig werken indien het niet op de werkelijkheid berust.

Dat is niet meer het geval sedert 1968 in welk jaar men is begonnen afwijken van de regels inzake de werking van het geldende internationaal monetair systeem, met het gevolg dat de nationale valuta's vrijwel niet langer omrekenbaar waren in goud en een aantal ervan zijn begonnen « zweven ».

Ten einde de Europese rekeneenheid en de methoden van omrekening aan te passen aan de opeenvolgende plotselinge veranderingen, leek het noodzakelijk aan de Raad van Gouverneurs van de Europese Investeringsbank de bevoegdheid te verlenen om de rekeneenheid en de methoden van omrekening tussen deze eenheid en de verschillende valuta's te wijzigen.

Op die wijze kan men dichter aanleunen bij de economische en financiële omstandigheden en soepeler te werk gaan.

B. BESPREKING

Bij de bespreking van het ontwerp in de Commissie zijn verscheidene vragen gesteld, waarop de Minister van Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking een antwoord heeft gegeven.

Uw verslaggever heeft ze hierna gegroepeerd.

1. Een lid maakt dezelfde opmerking als de Raad van State, namelijk dat het ontwerp van wet betrekking heeft op twee verdragen, die niet hetzelfde onderwerp hebben en met elkaar geen verband houden, zodat het beter geweest was de instemming met elk afzonderlijk verdrag in twee verschillende artikelen neer te leggen.

Hij acht het niet voldoende dat de twee verdragen een zelfde doel nastreven om ze alle twee samen te brengen in een enig artikel van een zelfde ontwerp van wet.

In de toekomst, zo antwoordt de Minister, zal rekening gehouden worden met het advies van de Raad van State.

2. Op de opmerking van een lid dat de behandeling van het ontwerp betrekkelijk laat komt, antwoordt de Minister dat de vertraging te wijten is aan verschillende oorzaken, bijvoorbeeld het feit dat het in mei 1976 bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers is ingediend en pas nu door de Senaat wordt behandeld.

3. Trouwens, zo verklaart hij nader op verzoek van een ander lid, de stand van de bekrachtiging van het verdrag van 22 juli 1975 betreffende de « begrotingsbevoegdheden » is per einde 1976 als volgt :

— Groot-Brittannië, Denemarken, Luxemburg en de Bondsrepubliek Duitsland hebben hun bekrachtigingsoorkonden neergelegd;

Il faut reconnaître que dans la pratique on est encore loin du compte !

L'instauration d'une unité de compte européenne et la détermination de sa valeur dans les statuts de la Banque européenne d'Investissement constituaient cependant un premier pas. Encore faut-il, pour qu'il ait quelque efficacité, que le système monétaire auquel on se réfère pour déterminer cette valeur, corresponde encore à la réalité.

Il n'en est plus ainsi depuis 1968, année où on a commencé à s'éloigner des règles de fonctionnement du système monétaire international en vigueur, où les monnaies nationales ont cessé d'être pratiquement convertibles en or et où un certain nombre d'entre elles ont commencé à « flotter ».

C'est dans le souci d'adapter l'unité de compte européenne et les méthodes de sa conversion à des changements brusques et successifs qu'il a paru nécessaire de donner compétence au Conseil des Gouverneurs de la Banque européenne d'Investissement pour modifier l'unité de compte et les méthodes de conversion entre celle-ci et les diverses monnaies.

On peut ainsi avec plus de souplesse et de rapidité serrer de près les réalités économiques et financières.

B. DISCUSSION

Lors de la discussion du projet en Commission, diverses questions ont été posées, auxquelles le Ministre des Affaires étrangères et de la Coopération au Développement a répondu.

Votre rapporteur les a regroupées ci-après.

1. Un membre fait sienne la remarque du Conseil d'Etat suivant laquelle le projet de loi concernant deux traités ayant des objets différents et sans lien entre eux, il eût convenu, que l'assentiment donné à chacun des deux traités fasse l'objet d'un article distinct.

Il ne lui paraît pas suffisant qu'il existe entre ces deux traités une unité d'objectif pour justifier leur jonction au sein de l'article unique d'un même projet de loi.

A l'avenir, répond le Ministre, il sera tenu compte de l'avis du Conseil d'Etat.

2. A un membre qui s'inquiète du relatif retard apporté à l'examen de ce projet, le Ministre répond qu'il y a à ce retard diverses raisons et cite le fait, par exemple, que ce projet a été déposé en mai 1976 à la Chambre des Représentants et vient seulement actuellement en discussion au Sénat.

3. D'ailleurs, précise-t-il à la demande d'un autre membre, voici l'état fin 1976 des ratifications du traité « pouvoirs budgétaires » du 22 juillet 1975 :

— la Grande-Bretagne, le Danemark, le Luxembourg et la République fédérale d'Allemagne ont déposé leurs instruments de ratification;

— in Frankrijk heeft de Nationale Vergadering het ontwerp van wet tot bekrachtiging van het verdrag goedgekeurd;

— in Nederland is de bekrachtigingswet begin september bij de Tweede Kamer ingediend;

— in Italië is het ontwerp van verdrag aan het Parlement toegezonden in het begin van september;

— Ierland heeft op het einde van 1976 medegedeeld dat het de bekrachtigingsoorkonden eerlang zal kunnen neerleggen.

4. Het belang van sommige teksten en van sommige verklaringen van de Raad, van het Parlement of van de Raad en van de Commissie gezamenlijk, zijn niet voldoende in het licht gesteld, aldus een lid. Dit is het gevolg van het feit dat een van de teksten verscholen zit in de memorie van toelichting (blz. 5 van het stuk nr. 894 - nr. 1 van de Kamer van Volksvertegenwoordigers) en een andere is opgenomen als bijlage I bij de memorie van toelichting.

De Minister antwoordt dat de plaats van die verklaringen geen afbreuk doet aan het belang ervan, dat door de Commissie terecht wordt onderstreept. Het is inderdaad van belang dat de Raad uitdrukking gegeven heeft aan zijn voldoening dat aan het Parlement ruimere budgettaire bevoegdheden worden verleend en uitdrukkelijk gezegd heeft te streven naar « een harmonische samenwerking met het Parlement op basis van zijn nieuwe bevoegdheden ».

5. De gemeenschappelijke verklaring van het Parlement, de Raad en de Commissie, opgenomen als bijlage I van de memorie van toelichting, stelt een procedure van overleg in tussen die drie organen. Die procedure geldt niet uitsluitend voor de begroting; zij wordt op dit ogenblik reeds toegepast.

6. De teksten zijn enigszins dubbelzinnig, aldus de opmerking van een lid. Men zou namelijk kunnen denken dat de begroting van de Gemeenschappen uitsluitend uit eigen middelen bestaat.

Antwoord : Het is juist dat het verdrag zelf in de overwegingen, de memorie van toelichting bij het ontwerp van wet en de gemeenschappelijke verklaring opgenomen als bijlage I van de memorie van toelichting spreken van een volledige financiering van de begroting van de Gemeenschappen uit eigen middelen met ingang van 1 januari 1975.

« Overwegende, aldus het verdrag, dat de begroting van de Gemeenschappen met ingang van 1 januari 1975 volledig wordt gefinancierd uit eigen middelen van de Gemeenschappen. »

« Overwegende dat het voor de volledige vervanging van de financiële bijdragen van de Lid-Staten door eigen middelen van de Gemeenschappen noodzakelijk is over te gaan tot uitbreiding van de begrotingsbevoegdheden van de Vergadering.

« Sinds 1 januari 1975, verklaart aan de andere kant de memorie van toelichting, wordt de begroting van de Europese Gemeenschappen volledig gefinancierd uit de eigen mid-

— en France, l'Assemblée nationale a approuvé le projet de loi autorisant la ratification du traité;

— la Seconde Chambre du Parlement néerlandais a été saisie début septembre du projet de loi autorisant la ratification;

— en Italie le projet de traité a été transmis au Parlement début septembre;

— l'Irlande a donné à la fin de l'année 1976 des indications suivant lesquelles elle devait pouvoir procéder incessamment au dépôt des instruments de ratification.

4. L'importance de certains textes, et notamment de certaines déclarations soit du Conseil, soit de l'Assemblée, du Conseil et de la Commission agissant en commun, n'apparaît pas clairement, souligne un membre. Cela provient de ce qu'un de ces textes est noyé dans l'exposé des motifs (p. 5 du document 894 - n° 1 de la Chambre des Représentants) et l'autre constitue l'annexe I à l'exposé des motifs.

Le Ministre répond que la place de ces déclarations n'en minimise en rien la portée, que la Commission a raison de souligner. Il est en effet important que le Conseil ait exprimé sa satisfaction d'un accroissement de pouvoirs budgétaires de l'Assemblée et ait expressément souhaité une « harmonieuse collaboration avec l'Assemblée sur la base de ses nouveaux pouvoirs ».

5. La déclaration commune de l'Assemblée, du Conseil et de la Commission, qui constitue l'annexe I à l'exposé des motifs, instaure une procédure de concertation entre ces trois organes. Cette procédure ne se limite pas aux matières budgétaires; elle est déjà appliquée pour l'instant.

6. Une certaine ambiguïté peut résulter de la lecture des textes, remarque un membre. On pourrait croire, en effet, que le budget des Communautés se compose uniquement de ressources propres !

Réponse : Il est exact que le Traité lui-même, dans ses considérants, l'exposé des motifs du projet de loi et la déclaration commune faisant l'objet de l'annexe I à cet exposé des motifs parle d'un financement intégral du budget des Communautés européennes par des ressources propres à partir du 1^{er} janvier 1975 !

« Considérant, dit le Traité, que depuis le 1^{er} janvier 1975, le Budget des Communautés est intégralement financé par des ressources propres aux Communautés;

« Considérant que le remplacement intégral des contributions financières des Etats membres par des ressources propres aux Communautés appelle un accroissement des pouvoirs budgétaires de l'Assemblée; ...

« Depuis le 1^{er} janvier 1975, dit de son côté l'exposé des motifs, le budget des Communautés européennes est intégralement financé par des ressources propres aux Communautés

delen van de gemeenschappen en zulks uit hoofde van het besluit van 21 april 1970 betreffende de vervanging van de financiële bijdragen van de Lid-Statens door eigen middelen van de Gemeenschappen.

« Overwegende, zegt tenslotte de gemeenschappelijke verklaring, dat met ingang van 1 januari 1975 de begroting van de Gemeenschappen volledig uit eigen middelen van de Gemeenschappen wordt gefinancierd. »

Al die verklaringen, die inderdaad kunnen doen denken dat het stelsel van de eigen middelen reeds geheel van kracht is, vloeien voort uit het feit dat de gemeenschappen op grond van het besluit van 21 april 1970, met ingang van 1 januari 1975, over eigen middelen hadden moeten kunnen beschikken uit de B.T.W. onder de voorwaarden die in dat besluit zijn bepaald; op die wijze zouden de gemeenschappelijke uitgaven van 1 januari 1975 af geheel uit de eigen middelen gefinancierd geweest zijn.

Maar de zaken hebben een andere wending genomen ! Het is pas mogelijk eigen ontvangsten uit de B.T.W. te halen als vooraf de eenvormige grondslag van die belasting wordt vastgesteld. Dit is het oogmerk van het ontwerp van zesde richtlijn, die de Commissie in september 1974 op advies van het Europees Parlement heeft gewijzigd. Deze richtlijn berust nog altijd bij de Raad, niettegenstaande het Parlement grote aandring utoefent en belangrijke vooruitgang is geboekt. De Minister van Buitenlandse Zaken verklaart dat de Ministers van Financiën van de Negen dit probleem eerlang op een vergadering zullen bespreken ten einde de verwachte maatregelen te nemen voor de inning van ontvangsten uit de B.T.W. met ingang van 1 januari 1978.

7. In het voorgelegde Verdrag, zo merkt een lid op, is in verband met de budgettaire bevoegdheden van het Europees Parlement sprake van verplichte en niet-verplichte uitgaven. Het onderscheid tussen de twee is echter niet altijd duidelijk.

Theoretisch gezien, zo antwoordt de Minister, is dat verschil duidelijk : « verplichte uitgaven » zijn de uitgaven die verplicht voortvloeien uit het Verdrag of de ter uitvoering daarvan vastgestelde besluiten; niet-verplichte uitgaven zijn die welke niet van die aard zijn.

Maar in de praktijk is het zo dat het Europees Parlement druk uitoefent om sommige uitgaven, die normaal als verplichte uitgaven moeten worden beschouwd, te doen doorgaan als niet-verplichte uitgaven omdat het ten opzichte van deze uitgaven meer bevoegdheid heeft.

In concrete gevallen is overigens gebleken (Fonds-Cheysson voor de hulp aan minder ontwikkelde landen) dat het onderscheid soms moeilijk op objectieve wijze kan worden gemaakt. Dit geldt met name op het gebied van de samenwerking en de ontwikkeling.

8. Precies, aldus hetzelfde lid, België heeft zich in het verleden verzet tegen de budgettisering van de uitgaven van de Gemeenschappen, bestemd voor de samenwerking. Waarom ?

et ce en vertu de la décision du 21 avril 1970 relative au remplacement des contributions financières des Etats membres par des ressources propres aux Communautés.

« Considérant, dit enfin la déclaration commune, que, à partir du 1^{er} janvier 1975, le budget des Communautés est intégralement financé par des ressources propres aux Communautés... »

Toutes ces affirmations, qui peuvent, en effet, faire croire que le système des ressources propres est déjà intégralement en application, proviennent de ce que la mise en place des ressources communautaires provenant de la T.V.A. dans les conditions prévues par la décision du 21 avril 1970, aurait dû s'effectuer, en application de cette décision, à compter du 1^{er} janvier 1975; ce faisant, les dépenses communautaires auraient, à cette date, été intégralement financées par le système des ressources propres.

Mais il n'en a pas été ainsi ! Le recours aux ressources provenant de la T.V.A. implique au préalable que soit définie l'assiette uniforme de cette taxe. C'est l'objectif de la proposition de sixième directive modifiée par la Commission en septembre 1974 suite à l'avis du Parlement européen. Cette directive est toujours au Conseil bien que des pressions importantes soient exercées par le Parlement et que des progrès importants aient été réalisés. Une réunion des Ministres des Finances des Neuf doit se tenir bientôt à ce sujet, déclare le Ministre des Affaires étrangères, le but étant l'adoption des mesures prévues pour la mise en place des ressources d'origine T.V.A. à partir du 1^{er} janvier 1978.

7. Dans le Traité soumis à notre approbation, dit un membre, il est question, à propos des pouvoirs budgétaires du Parlement européen, de « dépenses obligatoires » et non obligatoires. Or, la distinction entre les deux n'apparaît pas toujours clairement !

En théorie, répond le Ministre, cette différence est claire : sont « obligatoires » les dépenses qui découlent obligatoirement des Traités ou des actes arrêtés en vertu de ceux-ci; sont non obligatoires, les dépenses qui n'ont pas ce caractère.

Dans la pratique, il est exact que la pression du Parlement européen vise à faire passer certaines dépenses normalement obligatoires parmi les dépenses non obligatoires, sur lesquelles le Parlement exerce un pouvoir plus étendu.

Des cas concrets ont d'ailleurs montré (Fonds Cheysson pour l'aide aux pays les moins développés) qu'il était parfois objectivement difficile d'établir la distinction. Cela est notamment vrai dans le domaine de la coopération et du développement.

8. Précisément, demande le même membre, la Belgique s'est opposée dans le passé à la budgétisation des dépenses des Communautés destinées à la Coopération. Pourquoi ?

België, zo antwoordt de Minister, heeft zich tegen de budgettisering van sommige uitgaven verzet, zolang de regeling betreffende de eigen middelen niet is vastgesteld.

9. Zou het met het oog op de toepassing van het Verdrag waarvoor onze goedkeuring wordt gevraagd, niet wenselijk zijn de verschillende rekeneenheden die in de Gemeenschap worden gebruikt, te rationaliseren of zelfs een te maken?

Dit zou ten zeerste gewenst zijn, zo antwoordt de Minister, en wij blijven streven naar de instelling van een enkele Europese rekeneenheid. Maar de totale eenmaking is moeilijk haalbaar, de ervaring leert het. Dit houdt nauw verband met het economisch beleid. Men denke ook aan de weerslag op het landbouwbeleid bijvoorbeeld! De Europese Commissie houdt de aandacht op het probleem gevestigd en wenst vooruitgang op die weg te boeken.

C. STEMMINGEN

Het ontwerp van wet tot goedkeuring van de twee internationale verdragen wordt door de 13 aanwezige leden met algemene stemmen aangenomen.

Dit verslag is met dezelfde meerderheid goedgekeurd.

De Verslaggever,
P. DESCHAMPS.

De Voorzitter,
P. HARMEL.

La Belgique, répond le Ministre, est opposée à la budgétisation de certains dépenses, aussi longtemps que le système des ressources propres n'aura pas trouvé son achèvement.

9. En vue de l'application du Traité qu'on nous demande de ratifier, ne serait-il pas souhaitable de procéder à une rationalisation, voire à une unification des différentes unités de compte utilisées dans la Communauté?

Ce serait hautement souhaitable, répond le Ministre, et l'instauration d'une unité de compte européenne reste notre objectif. Mais il est difficile d'arriver à une unification totale, l'expérience le prouve. Cela est étroitement lié à la politique économique. Qu'on songe aussi à l'incidence sur la politique agricole par exemple! La Commission européenne est toutefois attentive au problème et souhaite progresser en cette matière.

C. VOTES

Le projet de loi portant approbation des deux actes internationaux est adopté à l'unanimité des 13 membres présents.

Le présent rapport a été approuvé à la même unanimité.

Le Rapporteur,
P. DESCHAMPS.

Le Président,
P. HARMEL.