

## Overdenkingen van Altiero Spinelli (16 december 1974)

**Caption:** De Europese Raad wordt tijdens de topconferentie van 9 en 10 december 1974 door het institutionaliseren van de bijeenkomsten van de staatshoofden en regeringsleiders in het leven geroepen. Altiero Spinelli, lid van de Europese Commissie, reageert wantrouwig op deze achteruitgang door een versterking van de procedures van intergouvernementeel overleg, ten koste van de communautaire methode. Spinelli beschouwt de wil van de regeringsleiders, het uitwerken van "het totaalbeeld van de EU" over te nemen, als een bedreiging voor de rol van de Commissie als centraal orgaan voor het nemen van politiek initiatief.

**Source:** Archives historiques des Communautés européennes, Florence, Villa Il Poggiolo. Dépôts, DEP. Emanuele Gazzo, EG. Les institutions et les organes communautaires, EG.B.A. Commission, EG.B.A-04. Commission des Communautés européennes: présidences Ortolí, Jenkins et Thorn, EG-95.

**Copyright:** (c) Translation Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE)  
All rights of reproduction, of public communication, of adaptation, of distribution or of dissemination via Internet, internal network or any other means are strictly reserved in all countries.  
Consult the legal notice and the terms and conditions of use regarding this site.

**URL:**

[http://www.cvce.eu/obj/overdenkingen\\_van\\_altiero\\_spinelli\\_16\\_december\\_1974-nl-de978423-2a55-4930-85ff-706d28ef93f8.html](http://www.cvce.eu/obj/overdenkingen_van_altiero_spinelli_16_december_1974-nl-de978423-2a55-4930-85ff-706d28ef93f8.html)

**Last updated:** 05/07/2016



## Overdenkingen van Altiero Spinelli met betrekking tot de taken van de Commissie na de top van 9 en 10 december 1974

**Brief van Altiero Spinelli, lid van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, aan zijn collega's commissarissen**

Brussel, 16 december 1974

Waarde collega's,

Graag wil ik uw aandacht vragen voor enkele ideeën die ik in de Commissie zou willen verdedigen tijdens de komende vergaderingen die op vraag van de Voorzitter gewijd zullen zijn aan de uitwerking van onze politieke strategie na de recente Conferentie van Regeringsleiders.

Het zou niet geheel eerlijk zijn tegenover u als ik zou verzwijgen dat ik mijn beslissing laat afhangen van de uitkomst van die besprekingen : lid blijven van de Commissie wanneer ik ervan overtuigd ben dat de Commissie haar moeilijke taak als bezielende kracht van de bouw van Europa ten volle vervult, of ontslag nemen wanneer zij die taak niet opneemt.

Met vriendelijke groet,

[Handtekening: Altiero Spinelli]

### **Overwegingen van Altiero Spinelli met betrekking tot de taken van de Commissie na de Top van 9 en 10 december 1974**

#### **De Europese Unie als confederatie**

De Conferentie van Regeringsleiders van 9 en 10 december heeft, dankzij de institutionele maatregelen die er werden genomen, verklaard dat “het proces met betrekking tot de transformatie van alle relaties tussen de Lidstaten”, met name de bouw van de Europese Unie, “is begonnen” (zie § 13 van het Communiqué).

De Conferentie van Regeringsleiders is, onder de naam Europese Raad, immers uitgegroeid tot het hoogste politieke orgaan dat belast is met “het geleidelijk innemen van gezamenlijke standpunten en de invoering van een overlegdiplomatie en dit op alle vlakken van de internationale politiek met betrekking tot de belangen van de Europese Gemeenschap” (§ 4). De Raad van Ministers van Buitenlandse Zaken heeft zich de “rol van stimulator en coördinator van de communautaire activiteiten” toeëigend (§ 13). Het beheer van de beslissingsbevoegdheid met betrekking tot de minder belangrijke politieke problemen werd overgedragen aan de Permanente Vertegenwoordigers (§ 7). De regeringen beslissen zelf in welke gevallen hun beslissingen al dan niet met eenparigheid van stemmen moeten worden genomen (§ 6). Zij stellen voor om “de vergaderingen van de regeringsvertegenwoordigers uit te breiden naar andere domeinen” (§ 9).

De Regeringsleiders, die werden bijgestaan door hun diplomatieke adviseurs, hebben zonder medeweten van hun bevolking of van hun Parlement beslist dat de Politieke Unie start als een confederatie, als een liga van soevereine staten die hun unie via procedures van intergouvernementeel overleg verder wil laten evolueren.

De Regeringsleiders konden niet geheel voorbijgaan aan het feit dat de logica van de Europese Unie heel wat verder gaat dan het confederalisme, maar iedere bevestiging in die richting ging gepaard met de nodige terughoudendheid. Zij hebben slechts “belang” bij de overdracht naar de Commissie van bepaalde beheersbevoegdheden en uitvoerende bevoegdheden. De rechtstreekse verkiezing van het Europees Parlement “zou” binnen vier jaar een feit moeten zijn, maar voor twee Staten was zelfs de voorwaardelijke wijs niet aanvaardbaar (§ 12). Zij zullen de standpunten van het Europees Parlement met betrekking tot zijn betrokkenheid bij de bouw van Europa “in overweging nemen” (§ 12). Zij hebben de heer Tindemans opgedragen om verslag uit te brengen over de Europese Unie, en daarmee hebben zij de verslagen van de communautaire instellingen teruggebracht tot expertises van ondergeschikt belang die via ander en,

klarblijkelijk, waardevoller overleg moeten worden aangevuld. Deze Regeringsleiders hebben zich, na lezing van het verslag Tindemans, in ieder geval het recht voorbehouden om hun Parlementen, de bevolking, iedereen hun “totaalbeeld van de Europese Unie” op te leggen (§ 13). Deze beloften zullen, wanneer zij worden gehouden, er zeker toe bijdragen dat verder wordt gegaan dan de confederale fase, maar dat zal alleen mogelijk zijn voor zover de relaties tussen de Lidstaten en de situatie van de Gemeenschap in de wereld niet zozeer verslechteren dat deze verbintenissen volkomen onhaalbaar worden.

Het feit dat dit confederale ontwerp door de Regeringsleiders werd aanvaard is wel het duidelijke bewijs ervoor dat zij zich zeer wel bewust waren van de gevaren die Europa als geheel bedreigen en omdat zij de noodzaak inzien van een gemeenschappelijke aanpak van problemen die voor ieder land van groot belang zijn.. Maar hun confederale antwoord daarop geeft aan hoe gering hun politieke inspiratie was, hoe zij zich intellectueel hebben onderworpen aan de gedachtegangen van hun diplomatische vertegenwoordigers.

De tweeëntwintig jaar dat de Gemeenschappen bestaan – Gemeenschappen die in het leven werden geroepen om de intergouvernementele samenwerking te overtreffen – hebben in overvloedige mate aangetoond dat hun steeds sterker wordende verlamming te wijten is aan het onvermogen van de Raad – een typisch confederaal orgaan – om een Europese politieke wil te bereiken en te bevestigen. Door de rechtsleer en de politieke geschiedenis weten wij dat confederaties – tenzij er in hun midden een sterke kracht is – wel enkele beslissingen van geringe draagwijdte, maar dat zij door de aard van de zaak zelf niet in staat zijn de absoluut noodzakelijke continuïteit, coherentie en kracht aan het vlak van de politieke actie toe te voegen. En toch opteren de regeringshoofden voor een dergelijk stelsel om de zwaarste crisis die Europa in twintig jaar doormaakt, het hoofd te bieden.

### **De Europese Raad aan het werk**

Het onvermogen van de confederale methode werd van bij de invoering ervan meteen duidelijk.

De Europese Raad is er in feite niet in geslaagd om het concrete probleem van het Regionaal Fonds op te lossen, weliswaar nadat de omvang van dat fonds eerst nog werd ingeperkt.

Na de besprekingen van de grote onderwerpen als de strijd tegen de inflatie, de werkloosheid en de recessie of, met andere woorden, de strijd tegen de economische crisis die de toekomst van Europa bedreigt, en na een lijst te hebben opgemaakt van de beleidslijnen die iedere Staat dient te hanteren, zijn zij evenwel tot de fantastische ontdekking gekomen dat die beleidsalternatieven zouden kunnen convergeren indien ze zouden worden onderbouwd via “permanente en doeltreffende (!) overlegmechanismen (§19) en door gecoördineerde actie” (§ 25). Met andere woorden, indien dat beleid zou kunnen terugvallen op juist die methodes die tot dusver niets hebben uitgehaald.

In het kader van de energiecrisis, die door de globaliteit van de economische en diplomatieke aspecten de hoofdreden voor het bijeenroepen van de Top was, hebben zij zich ertoe beperkt om akte te nemen van de reeds gelegde en nog te leggen intergouvernementele, intra- en extracommunautaire contacten en is het totaal onmogelijk gebleken om tot een gemeenschappelijk standpunt of een impuls te komen.

Het feit dat men in het geheel niet bereid is om de handen daadwerkelijk in elkaar te slaan en het onvermogen om samen op het vlak van de internationale relaties naar een Europese onafhankelijkheid en waarde te streven, liggen geheel in elkaars verlengde. De Europese Raad heeft het voorafgaande en afsluitende overleg van de Amerikaanse regering (§20, 31 en 32), waartegen de Staatssecretaris destijds met zoveel arrogantie had geprotesteerd, aanvaard als vanzelfsprekend. En daarmee werd in alle stilte de afhankelijkheid en niet het partnership van Europa ten overstaan van de Verenigde Staten bezegeld.

### **De Commissie en haar lot**

a) – De Economische en Monetaire Unie

Na deze Conferentie beperkt de Commissie, het enige supranationale politieke centrum dat continuïteit biedt, zich tot wat in het confederale kader dat in Parijs werd goedgekeurd mogelijk was, in de hoop om van de oude communautaire methode te redden wat er te redden valt.

De Commissie moest vaststellen dat de Conferentie een verkeerd en steriel antwoord had gegeven op de Europese eenwording en dat Europa op die manier zijn economische, politieke en diplomatieke ondergang tegemoet gaat.

Zij zou alle middelen waarover zij beschikt, moeten gebruiken om de volkeren, de politieke en maatschappelijke krachten, de regeringen van de Gemeenschap te doen inzien dat eenheid, onafhankelijkheid, waardigheid, vooruitgang op het vlak van vrijheid en justitie voor Europa alleen haalbaar zijn wanneer de beslissing wordt genomen om zaken van gemeenschappelijk belang geleidelijk over te dragen aan een daadwerkelijke Europese regering, een regering die losstaat van de nationale regeringen, die wordt gecontroleerd door een echt Parlement en niet door een Raad waarin vertegenwoordigers van de Lidstaten zetelen.

Zonder het goede verloop van de andere beleidsdomeinen – landbouw, sociaal, regionaal, ontwikkelingslanden, enz. – te verwaarlozen, zou de Commissie daartoe prioriteit moeten geven aan twee thema's waarvan de Europese Raad heeft bevestigd dat het de grote te bereiken doelstellingen zijn: de Economische en Monetaire Unie en de Politieke Unie.

Nu de Regeringsleiders hebben bevestigd dat “hun bereidheid ongewijzigd is gebleven” wat de EMU betreft, en dit ondanks het falen van wat tot dan werd ondernomen, en dat “hun doelstelling dezelfde blijft als degene die werd vastgelegd tijdens de Conferentie van Parijs” (§14), zou de Commissie hiervoor een nieuwe aanpak moeten uitwerken, waarbij rekening zou worden gehouden met het fiasco van de methode van de opeenvolgende fasen vol met gedetailleerde aanwijzingen. De nieuwe benadering zou moeten steunen op de opeenvolgende realisering van instrumenten voor communautaire actie waarbij het einddoel een convergentie van de respectieve nationale beleidsopties is, zonder daarbij noodzakelijkerwijze de verschillende stappen te bepalen van een op zich onvoorspelbare ontwikkeling.

De strijd tegen de werkloosheid, de recessie en de inflatie blijft op middellange termijn een bevoegdheid van de Lidstaten zelf; zij moeten hun inspanningen inzake hun nationale economie dan ook intensiveren. Ten aanzien van het gevaar dat de communautaire integratie en de internationale onderlinge afhankelijkheid verscheurd zouden kunnen worden, is het aan de Gemeenschap om deze tussenkomsten daadwerkelijk via specifieke instrumenten te beïnvloeden, en daarbij moet het karakter van het nationale beleid worden gerespecteerd, om dat beleid zo compatibel te maken en te laten convergeren. De belangrijkste instrumenten die hier in het leven moeten worden geroepen, zijn voor mijn begrip:

- a) oprichting van een met de Commissie verbonden Instituut voor Europese oriëntatie en programmering (daarvoor zou het voorstel van R. Barre opnieuw moeten worden opgenomen en aangepast aan de nieuwe taken), dat de algemene doelstellingen van de Gemeenschap dient vast te leggen en de mate aan compatibiliteit en convergentie waaraan het nationale beleid en de nationale programma's moeten voldoen;
- b) geleidelijke bundeling van de nationale reserves in een Fonds voor monetaire samenwerking dat de kenmerken van een echte centrale bank vertoont; uitgifte van een Europese munt die als betalingsmiddel wordt gebruikt voor een aantal nog nader te bepalen transacties;
- c) samenvoegen van een deel van de financiële middelen die vandaag door de Staten worden gebruikt voor het industriële, regionale, sociale en O&O-beleid, met de mogelijkheid om dit fonds achteraf uit eigen middelen van de Gemeenschap te financieren, zodat vooral de grote structurele ingrepen moeten gebeuren met de inbreng van middelen en bijgevolg conform de voorwaarden van de Gemeenschap;
- d) mogelijkheid om erkende Europese kredietinstellingen op te richten om kapitaal te genereren voor de grote intracommunautaire initiatieven van algemeen belang of van vergelijkbare initiatieven met derde landen, en dit vooral met het oog op driehoeksinvesterings van petroleumdollars in de

ontwikkelingslanden;

e) overdracht van de bevoegdheid inzake internationale economische samenwerking aan de gemeenschap en oprichting van een Europese Ex-Imbank om de samenwerkingsplannen voortgang te doen vinden;

f) uitbreiding van de mogelijkheden op het vlak van communautaire belasting en de uitgifte van leningen, om de Gemeenschap in staat te stellen de bovenvermelde acties te realiseren en de begroting tot een waardig instrument van het economische beleid te maken.

De verhoging van de begroting van de Gemeenschap moet gepaard gaan met een vergelijkbare daling van de nationale begrotingen en zou bijgevolg niet noodzakelijkerwijze mogen leiden tot een stijging van de globale overheidsuitgaven.

De wijze waarop de Commissie tot dusver getracht heeft om, overigens zonder al te veel succes, bepaalde beleidsdomeinen te controleren, en vooral dan het beleid van de economische unie, het industriële beleid en de controle op de overheidssteun, moet bijgevolg vrij ingrijpend worden gewijzigd om dit af te stemmen op deze nieuwe aanpak. De diensten van de Commissie die zich bezighouden met het algemene economische beleid (Directies A en B van het D.G. II), met het beleid inzake industriële investeringen (D.G. XVIII), met het industriële beleid (D.G. III) en met het toezicht op de overheidssteun (Directie D van het D.G. IV), moeten worden samengevoegd, gerationaliseerd en vereenvoudigd, om te kunnen komen tot een instrument dat zich doeltreffend kan buigen over de programmering en het beheer van de financiële instrumenten waarover de Gemeenschap zal kunnen beschikken:

## **De Commissie en haar lot**

### b) De Europese Unie

Voor de invoering van de nodige communautaire instrumenten om de EMU vooruitgang te laten maken, moet worden uitgegaan van de huidige structuren van de Gemeenschap, maar wel uitsluitend op voorwaarde dat het hier een relatief korte overgangperiode betreft waarin overheidsinstellingen, wetgevende instellingen en democratische vertegenwoordigingen worden opgezet. Deze instellingen moeten daarna waken over de harmonieuze ontwikkeling van de andere beleidsdomeinen (regionaal, landbouw, energie en R&D) en vooral over de Europese identiteit, onafhankelijkheid en haar aanzien in het kader van de internationale relaties.

De Commissie moet bijgevolg:

1 – sneller tot een conclusie komen met betrekking tot het verslag over de Politieke Unie, door realistisch en duidelijk uit te leggen om welke redenen de traditionele communautaire manier niet langer voldoet aan de eisen en waarom de nieuwe confederale methode steriel is;

2 – vragen om te worden betrokken bij de uitwerking van het rapport van de heer Tindemans, en dit proces in ieder geval van nabij volgen, om zo te kunnen bijdragen tot het succes ervan;

3 – bij de negen Regeringsleiders protesteren tegen het feit dat zij zichzelf de bevoegdheid willen toeëigenen om zelf “het totaalconcept van de EU” vast te leggen; vragen dat het rapport Tindemans aan het Europees Parlement wordt voorgelegd, als belangrijk werkdocument, zodat het parlement het (de) ontwerp(en) van grondwet van de EU kan uitwerken en daarover afstemmen en het daarna voor nationale ratificatie kan verwijzen. Om deze procedure, waarbij alle verantwoordelijkheid voor de bouw van Europa bij de politieke krachten van Europa ligt, een maximum aan democratische legitimiteit te verlenen, moet er rekening mee worden gehouden, dat het in 1975 en 1976 praktisch onmogelijk is gebleken om Europese verkiezingen te houden. Daarom zou aan de nationale Parlementen moeten worden gevraagd om hun vertegenwoordigers in het Europees Parlement te vervangen en het zodoende een wetgevend mandaat te verlenen op het ogenblik dat het rapport Tindemans wordt overhandigd,.

## **Conclusie**

De Commissie moet op het eind van de debatten en bij de start van het tweede mandaat van haar Voorzitter, haar actieprogramma in het kader van de E.M.U. en de E.U. officieel voorstellen. Zij moet duidelijk stellen dat ieder deelbeleid dat zal worden uitgewerkt, met inbegrip van haar eventuele voorstellen in zake de hernieuwde Britse onderhandelingen, en haar relaties met de Raad, het Parlement en de publieke opinie worden gezien in het kader en in het perspectief van dit actieprogramma. Op die manier kan zij bij de nieuwe start van de bouw van Europa de rol van leidsman op zich nemen die vandaag door niemand meer wordt vervuld en die nodig is om verder te kunnen gaan dan de huidige confederale fase. Als de Commissie dit niet doet, is zij gedoemd om definitief als centrum van het politieke initiatief te verdwijnen en zal zij steeds verder afglijden naar een eenvoudig technisch orgaan ten dienste van de Europese Raad en zijn pretentieuze, maar machteloze intergouvernementele structuren.

Het moment waarop de Commissie – en haar leden – een keuze moeten maken, is gekomen en kan niet langer van de hand worden gewezen.