

LANDBRUKETS UTREDNINGSKONTOR

Schweigaardsgt. 34 C, Postboks 3720 Gamlebyen,
0135 Oslo 1. Tlf.: (02) 68 18 00. Fax: (02) 67 34 19



LANDBRUKS
SAMVIRKET

Oslo, juli 1989
9071u022.TE

LANDBRUKETS UTREDNINGSKONTOR
NOTAT nr 8/89

ODDVAR M NORDNES:
EF SOM ØKONOMISK OG MONETÆR UNION

F O R O R D

EF er forkortelse for " De Europeisk Fellesskaper" som i dag omfatter tolv land. Samarbeidet bygger på tilslutning til opprinnelig tre traktater, - Kull- og Stålunionen, Euratom og Det Europeiske Økonomiske Fellesskap (Romatraktaten). Senere er traktatene revidert gjennom det man gjerne kaller Enhetsakten.

Romatraktaten forutsetter bl a en integrasjon av den økonomiske politikken og dette er gjentatt og forsterket i arbeidet med Enhetsakten. Likevel har det vært en relativt langsom prosess med mange planer, men med stor tilbakeholdenhet i gjennomføring. Det indre marked som allerede er beskrevet i Romatraktaten i 1957 forutsettes realisert innen utgangen av 1992. Dette nødvendiggjør at EF kommer videre i sine bestrebelser på samordning og integrasjon av økonomisk og monetær politikk.

I dette notatet gir vi et kort resymè av utviklingen av samarbeidet innen økonomi og pengemessige spørsmål. Hovedvekten er lagt på et referat av innholdet i den nylig framlagte Delors-rapporten om etablering av en økonomisk og monetær union. Vi refererer også stassjefenes behandling og vedtak i saken og gir en kommentar til den videre utvikling.

Oddvar M Nordnes

2

I N N H O L D

	side
1. Innledning.....	3
2. Status - hvor står man i dag.....	5
2.1 Romatraktaten.....	5
2.2 Utvikling i økonomisk samarbeide.....	7
2.3 Ny giv.....	9
3. Rapport om økonomisk og monetær union i De europeiske fellesskaper.....	10
3.1 Innledning.....	10
3.2 Problemstillingen.....	11
3.3 Måsettingen.....	12
3.4 Beskrivelse.....	12
3.4.1 Monetær union.....	12
3.4.2 Økonomisk union.....	14
3.4.3 Institusjonelt opplegg.....	15
3.5 Gjennomføringen.....	16
3.5.1 Trinn en.....	16
3.5.2 Trinn to.....	17
3.5.3 Trinn tre.....	18
4. Toppmøtet i Madrid.....	19
4.1 Beslutningen om unionen.....	19
4.2 Vegen videre.....	20
5. Hva blir resultatet.....	21
Ord og uttrykk.....	25
Litteratur.....	27
Publikasjoner fra Landbrukets Utredningskontor....	28

3

1. INNLEDNING

Etter vel tretti års samarbeide mellom de nå tolv medlemslandene i EF, kan vi slå fast at målsettingen om å skape en tollunion langt på veg er innfridd, men en rekke fysiske og tekniske handelshindringer begrenser fortsatt det indre felles marked.

Landbrukspolitikken ble tidlig et område hvor man lyktes å komme fram til en felles politikk og landbruket har lenge vært det dominerende område i budsjettmessig sammenheng. Etter hvert har man også lyktes i å etablere felles holdninger på en rekke andre felt. Imidlertid har oppslutningen innen de forskjellige områdene vært noe situasjonsbestemt og til tider har medlemslandene sett seg best tjent med å løse sine forhold på egne premisser. Forutsetningen om samordning av økonomisk politikk har i liten grad blitt oppfylt.

I 1985 foretok man en oppsummering av status og konkluderte med at det var for liten fart i utviklingen av samarbeidet. Dette berodde både på at det var vanskelig å gjennomføre en beslutningsprosess innen fellesskapet og at de enkelte medlemsland i varierende grad forsømt å gjennomføre fellesskapsbeslutninger i sine nasjonale lover og regler

Resultatet av denne statusgjennomgangen var en revisjon av EF-traktatene gjennom "Den europeiske enhetsakt" (Enhetsakten), Enhetsakten forenkler bl a beslutningsprosessen ved at det i mindre grad forutsettes enstemmighet, - flere spørsmål kan nå avgjøres gjennom flertallsbeslutning.

Størst mediaoppmerksomhet har det vakt at Enhetsakten forutsetter at det indre marked hvor alle tiltak som muliggjør fri bevegelse av varer, personer, kapital og tjenester skal være gjennomført

innen utgangen av 1992. "Hvitboken" om disse spørsmålene inneholder ca 300 forslag til tiltak og mye oppmerksomhet retter seg mot disse. Uten at betydningen av "1992" skal undervurderes bør en være klar over at dette er sluttspurten for å gjennomføre enkelte av intensjonene som har ligget i Romatraktaten fra 1957.

Det er relativt stor ulikhet mellom de tolv medlemslandene med hensyn til levestandard, arbeidsledighet, lønnsnivå, sosialt nettverk m v. Et enhetlig indre marked uten restriksjoner på de "fire friheter" vil uvegerlig føre til konsentrasjonstendenser og tilsvarende svekkelse av næringslivet i en rekke regioner. Denne effekten var man klar over da Romatraktaten ble skrevet og man hadde derfor med bestemmelser om samordning av den økonomiske politikken. Til nå har man kommet et stykke på veg innen monetært samarbeide mens økonomipolitikk forøvrig har vært vanskelig.

De enkelte medlemsland er på den ene siden ute etter de positive virkningene av et felles marked, på den annen side holdes man tilbake av mulige skadevirkninger. På denne måten kommer selve hovedprinsippet for EF om tilpassing av produksjon av varer og tjenester ved hjelp av de frie markedskreftene i fare. For å løse denne situasjonen er det nødvendig for fellesskapsorganene å få styring med større eller mindre deler av den økonomiske politikken. Utviklingen til et helt fritt indre marked krever en felles monetær og økonomisk politikk, - tollunionen må bli en økonomisk union.

Det er på denne bakgrunnen vi må se EF-kommisjonens forslag om harmonisering av skatter og avgifter, og det er på denne bakgrunnen vi må se kommisjonsformannens arbeide med på nytt å legge fram forslag til felles økonomisk politikk.

2.0 STATUS - HVOR STÅR MAN I DAG

2.1. ROMATRAKTATEN

I traktaten om opprettelsen av Det europeiske økonomiske fellesskap i 1957 er formålet formulert slik i artikkel 2:

"Felleskapet har til oppgave gjennom opprettelsen av et fellesmarked og gjennom gradvis tilnærming av medlemsstatenes økonomiske politikk å fremme en harmonisk utvikling av den økonomiske virksomhet i Felleskapet som helhet, en varig og avbalansert ekspansjon, en øket stabilitet, en hurtig høyning i levestandard og tettere forbindelse mellom de stater som deltar i fellesskapet"

Det framgår av dette at formålet med EF skal realiseres gjennom to sett av virkemidler - 1) etablering av det indre marked, og 2) tilnærming av den økonomiske politikken.

Går vi til artikkel 3 finner vi mere konkret hvordan man skal arbeide for å nå målsettingene:

- a) oppheve toll og kvantitative restriksjoner på varehandelen internt i EF
- b) etablere felles handelspolitikk og tolltariffer på handel med tredjeland
- c) innføre fri bevegelse for personer, tjenester og kapital mellom medlemslandene
- d) innføre en felles landbrukspolitikk
- e) innføre en felles transportpolitikk
- f) gjennomføre ordninger som hindrer konkurranseforvridning internt i EF

- g) anvende en framgangsmåte som muliggjør en samordning av medlemsstatenes økonomiske politikk og som gjør det mulig å

Målsettingene i artikkel 104 er god betalingsbalanse, stabile valutakurser samt å opprettholde høy sysselsetting og stabile priser.

For fullstendighetens skyld tar vi også med andre avsnitt i artikkel 104 A:

2) I det omfang utviklingen innenfor den økonomiske og monetære politikk krever at det gjøres institusjonelle endringer, skal dette skje i overensstemmelse med bestemmelsene i artikkel 236. Ved institusjonelle endringer på det monetære område skal Det monetære utvalg og Utvalget av styreformenn i santralbankene høres.

Artikkel 236 som det her henvises til fastlegger den prosedyre som skal følges ved traktatendringer. At dette avsnittet er tatt med må sees som uttrykk for en forventning.

Gjennomgangen av de siterte artikler fra Romatraktaten viser at EF har hatt og nå i enda sterkere grad har til hensikt å utvikle en felles økonomisk og monetær politikk. At dette krever tid er lett å forstå med tanke på hvor forskjellig den økonomiske status og utvikling er mellom de tolv medlemslandene. Man ser for seg at det kan være behov for nye traktatmessige reguleringer før en eventuell union kan etableres på det økonomiske området og har forberedt for dette.

2.2. UTVIKLINGEN I ØKONOMISK SAMARBEIDE

Det er vanlig å se på valutamessig samarbeide som et felt hvor mye kan oppnås uten at man dermed har et samarbeide om økonomisk politikk. Samtidig har det i EF-sammenheng vært klart at det må være en parallellitet i utviklingen innen disse to feltene. Likevel viser utviklingen at det har vært lettest å komme relativt langt innen det monetære samarbeidet. Med utgangspunkt i Romatraktatens bestemmelser opprettet man en valutakomiteè allerede i 1958 og i 1960 fikk man en

motvirke ulikevekt i landenes betalingsbalanser. (vår utheving)

h) tilnærming av nasjonal lovgivning i det omfang som er nødvendig for fellesmarkedets funksjon (vår utheving)

i) opprette et europeisk sosialfond for å forbedre arbeidstakernes muligheter for beskjeftigelse og bidra til å høyne deres levestandard

j) opprette en europeisk investeringsbank for å lette fellesskapets økonomiske ekspansjon

k) assosiere de oversjøiske land og territorier for å øke samhandelen og i fellesskap fremme økonomisk og sosial utvikling.

Den samordning av økonomisk politikk man tenkte på er nærmere omtalt i paragrafene 103 til 109. Konkretiseringene her begrenser seg imidlertid til å gjelde konjungturpolitikk og betalingsbalansen mellom landene, og siktemålet er i størst mulig grad å bevare stabile valutakurser. Også under enkelte andre artikler i Romatraktaten er det henvist til samordning av pengemessige spørsmål.

Ved revisjon av Romatraktaten gjeldende fra 1. juli 1987 (Enhetsakten), ble det satt inn et nytt kapittel om samarbeide vedrørende den økonomiske og monetære politikk. Dette er i parentes benevnt "Den økonomiske og monetære union". Det heter her (artikkel 102 A):

1) Med henblikk på å sikre den konvergens (tilnærming) i den økonomiske og monetære politikk som er nødvendig for den videre utvikling av Fellesskapet, samarbeider medlemsstatene i overensstemmelse med målsettingen i artikkel 104. De tar herunder hensyn til erfaringene fra samarbeidet inne rammen av Det europeiske monetære system og utviklingen av ECU-en under hensyn til de gjeldende bestemmelser.

konjungturpolitisk komitè. Videre ble det opprettet en komitè for økonomisk langtidsplanlegging, en for budsjettpolitikk og man opprettet en sentralbankkomitè.

På det tidspunkt Romatraktaten ble skrevet hadde man et internasjonalt pengemessig samarbeide basert på et fastkursystem med amerikansk dollar som hovedelement. Ut fra en rekke forhold svekket dollaren sin stilling utover i 60-åra. Dette sammen med forskjellig utvikling i styrken til de enkelte EF-lands valuta på den ene side og behovet for tettere økonomisk samarbeide som følge av en omfattende landbrukspolitikk på den annen, ledet til behov for tettere monetært samarbeide i EF. Kommisjonen la derfor i februar 1969 fram forslag til utvidet samarbeide (Barre-planen). Disse forslagene ble videre bearbeidet og forelå i oktober 1970 som "Werner-planen". Denne konkluderte med oppretting av en økonomisk og monetær union.

I den videre behandling av planen vedtok Ministerrådet i februar 1971 en resolusjon om opprettelse av en økonomisk og pengemessig union i løpet av ti år.

Selv om Werner-planen ikke ledet til økonomisk eller monetær union, var det en utvikling i det økonomiske samarbeidet først på 70-årene. I 1969 hadde man etablerte det såkalte valutaslange-samarbeidet og i 1973 fikk man "The European Monetary Co-operation Fund". (Norge deltok i den europeiske valutaslangen fram til den ble omdannet til det europeiske monetære system i 1979.)

I 1974 vedtok man direktiv om tilnærming i økonomiske tiltak, men på dette tidspunkt hadde problemene etter oljekrisen ført til at medlems-landene valgt ulike nasjonale løsninger foran samarbeide i EF.

Valutaslangesamarbeidet ble i 1979 avløst av "The European Monetary System" (EMS) og den felles europeiske pengeenheten "ECU". Ikke alle EF-landene deltar i dette samarbeidet selv om deres valuta inngår i beregningsgrunnlaget for den verdi ECU-en

skal ha. Spania går inn i EMS høsten 1989, mens Storbritannia fortsatt holder seg utenfor.

EMS-samarbeidet bygger på en resolusjon fra EF-parlamentet og et vedtak i Ministerrådet og en avtale mellom de deltakende sentralbanker. Samarbeidet i EMS har i økende grad bidratt til å stabilisere valutafluktuasjonene i området. Dette har vært en forutsetning for å kunne redusere kapitalkontrollen og har bidratt til å stabilisere økonomien i landene.

EMS-samarbeidet er åpent også for land utenfor EF.

2.3. NY GIV

Revisjon av Romatraktaten gjennom "Enhetsakten" innebærer fire hovedelementer i strategien for utviklingen av EF.

1) Arbeidet med lovharmonisering forenkles ved å begrense harmoniseringen til viktige standards og ved gjensidig godkjenning av nasjonale regler.

2) Beslutningsprosessen er forenklet ved i større grad å kunne benytte flertallsvedtak.

3) EF-parlamentet spiller en større rolle

4) Man bekrefter erkjennelsen av behovet for å styrke den økonomiske og sosiale likhet, å styrke fellesskapets økonomiske kapasitet med hensyn til økonomisk og monetær union, styrke den vitenskapelige og teknologiske utvikling, harmonisere arbeidsbetingelsene med hensyn til helse og sikkerhet, fremme dialog mellom arbeidsgiver og arbeidere og beskytte miljøet.

Man har konkretisert ca 300 forslag til tiltak som må gjennomføres før målsettingen om et indre marked kan sies å være en realitet og man har satt en tidsfrist for dette, - utgangen av 1992.

Virkeliggjøringen av det indre marked vil tilfredsstille det ene sett av virkemiddel Romatraktaten anviste for at målet om varig vekst kan nås. Det andre settet gikk på utviklingen mot en

økonomisk og monetær union. I 1957 så man at behovet for å utvikle fellesskapet til en slik union kunne komme, men fant ikke grunn til å gå langt i Romatraktaten med bestemmelser om dette. I Enhetsakten er man klar over at tiden nå nærmer seg for en økonomisk union. Likevel har man ikke fullt ut lagt det formelle grunnlaget for etableringen av en slik union, men henviser til at "utviklingen innenfor den økonomiske og monetære politikken kan kreve at det gjøres institusjonelle endringer"

Omtrent 20 år etter at Werner-planen første gang konkretiserte utviklingen av EF's tollunion videre til en pengemessig og økonomisk union, foreligger et nytt dokument om saken: Delors-gruppens rapport. I kapittel 3 gir vi et sammendrag av innholdet i denne rapporten.

3.0 RAPPORT OM ØKONOMISK OG MONETÆR UNION I DE EUROPEISKE FELLESSKAPER

3.1. INNLEDNING

Ministerrådet oppnevnte i juni 1988 en komitè for å

"studere og legge fram forslag til konkrete steg som kunne lede mot en økonomisk og monetær union".

Som formann for denne komitèen ble oppnevnt EF-kommisjonenes formenn, Jacques Delors.

Rapporten ble levert den 12. april 1989 og diskutert i møte mellom EF-landenes regjeringssjefer i Madrid 26-27. juni 1989.

3.2. PROBLEMSTILLINGEN

Gjennomføringen av "det indre marked" vil knytte medlemslandenes økonomi sterkere sammen og øke graden av økonomisk integrasjon. Man venter også at dette vil foranledige dyptgripende strukturendringer i økonomien. Disse endringene kan gi økonomisk framgang, men forutsetter at landene reagerer "riktig". Øket økonomisk integrasjon vil begrense medlemslandenes handlefrihet. Samtidig vil behovet for felles økonomisk politikk øke og man har klart sett nødvendigheten av å møte de frie markedskreftene med en forsterket felles regional- og strukturpolitikk.

Det er store forskjeller mellom landene i EF i lønnsnivå, arbeidsledighet, inflasjonstakt, graden av balanse i nasjonalbudsjett osv. Et fritt kapital- og finansmarked vil fort kunne føre til uheldig utvikling av valutakursene.

Integrasjonsprosessen krever derfor en mere intens og effektiv politisk ko-ordinering. Selv om mye kan oppnås gjennom frivillighet, peker Delors-rapporten på nødvendigheten av bindene prosedyrer. En vellykket gjennomføring av det indre marked avhenger i avgjørende grad av et tettere økonomisk-politisk samarbeide og en mere effektiv felles økonomisk politikk. Dette betyr at en rekke steg i retning av en økonomisk- og monetær union må tas før det indre marked kan realiseres.

En økonomisk- og monetær union vil naturligvis omfatte mye mere enn det som er nødvendig for å etablere det indre marked, og man karakteriserer mulighetene til øket velstand en slik union vil innebære som et "kvantesprang".

Innen rammene av en økonomisk union vil man måtte rette særlig oppmerksomhet mot en mere balansert utvikling i fellesskapet. Muligheten til å bruke valutakursendringer mellom landene i unionen vil ikke lenger være til stede, og man mister derfor et av dagens viktige instrumenter for å korrigere for ulik økonomisk utvikling. Økonomisk ubalanse mellom landene må korrigeres gjennom regionale tiltak som retter seg mot struktur og kostnadsutvikling.

3.3. MÅLSETTINGEN

En økonomisk og monetær union innen EF vil omfatte fullstendig fri bevegelse for personer, av varer, tjenester og kapital. Det må etableres en ugjenkallelig fast kurs mellom landenes valutaer og til sist en felles pengeenhet. Dette vil videre innebære en felles monetær politikk, en stor grad av felles økonomisk politikk og samsvarende politikk på en lang rekke områder. Man må ta sikte på å opprettholde prisstabilitet, balansert vekst, utjevne levestandarden, holde høy sysselsettingsgrad og sørge for balanse i utenrikshandelen. Monetær union og økonomisk union er integrerende deler av et hele og må derfor iverksettes samtidig.

Selv etter at man har nådd målsettingen om en økonomisk og monetær union, vil fellesskapet bestå av nasjoner med en rekke særdrag både økonomisk så vel som sosialt, kulturelt og politisk. Dette i seg selv vil kreve et visst selvstyre i økonomiske spørsmål og det må derfor finnes fram til et balansert forhold mellom det enkelte land og fellesskapets myndigheter. Fellesskapet må ha myndighet innen monetære og makro-økonomiske spørsmål. De økonomiske spørsmål som kan avgjøres nasjonalt må operere innen vedtatte makroøkonomiske rammer og følge bindende prosedyrer og regler.

Romatraktaten gir ikke tilstrekkelig juridisk grunnlag for å opprette en økonomisk og monetær union og det må derfor oppnås enighet om en traktat på dette feltet.

3.4. BESKRIVELSE

3.4.1. MONETÆR UNION

En monetær union skal dekke en felles politikk mellom de deltakende land innen pengespørsmål på makro-økonomisk plan.

Tre forutsetninger må oppfylles:

- 1) garantert total og ugjenkallelig konvertibilitet mellomvalutaene
- 2) fullstendig fri kapitalbevegelse og integrerte bank og finansmarkeder
- 3) ugjenkallelig fastlåste valutakurser.

De to første betingelsene vil bli oppfylt ved gjennomføringen av de forslag til fri kapitalbevegelse som ligger i gjennomføringen av det indre marked.

Den tredje betingelsen er man ikke kommet særlig langt med å oppfylle. Et første steg ville kunne være å få alle medlemslandene med i ECU-samarbeidet.

En fastlåsing av valutakurser vil medføre at alle myntenhetene blir like gangbare, og renten vil tilnærme seg et felles leie. Hastigheten i denne tilnærmingen vil bli bestemt av den tillit markedet har til at kursene senere ikke endres. Psykologisk vil det derfor være en fordel å bytte de ulike myntenhetene med en ny felles pengeenhet. En slik felles valuta vil også ha vesentlig større tyngde ovenfor andre lands pengeenheter enn hva som vil være tilfelle for det enkelte land innenfor EF.

Fastlåste valutakurser og eventuelt felles pengeenhet vil kreve at man fører en felles monetær politikk. Man må ha et sentralisert organ som tar kollektiv beslutning om pengetilførsel, sentralbankrente og andre pengepolitiske instrumenter. Det enkelte land blir med dette berøvet muligheten til å skrive opp eller ned verdien av sin pengeenhet for eventuelt å sikre prisstabilitet i sitt område.

Allerede gjennomføringen av et fritt kapitalmarked vil føre til at det enkelte land mister kontroll over bruken av sin pengeenhet eller til hvilket rentenivå kapital tilflytter landet. Det vil derfor alt her oppstå begrensninger i den nasjonale handlefrihet som øker behovet for fellesopptreden.

3.4.2. ØKONOMISK UNION

I en økonomisk union - sammen med monetær union - etableres felles økonomiske spilleregler for et ellers uregulert fritt marked.

Dette kan beskrives ved fire hovedelementer:

- 1) det felles indre marked med de "fire friheter" er etablert
- 2) konkurranseregler og andre tiltak har til formål å styrke markedsmekanismen
- 3) felles politikk for å fremme strukturendring og regional utvikling
- 4) koordinering av makroøkonomisk politikk med bl a bindene regler for budsjettpolitikk.

Landene som skal delta i en slik union må ha samme markedsorientert økonomiske prinsipper med frihet for privat initiativ og begrenset offentlig inngripen. Enkelte forskjeller i politiske valg kan forekomme.

Videre må det garanteres en balanse mellom de økonomiske og monetære komponentene i samarbeidet. Bl a må det være til stede en omforent økonomisk politikk mellom det enkelte land og fellesskapet med sikte på å opprettholde fastlåste valutakurser. Faren for regional (nasjonal) ubalanse i den økonomiske utviklingen vil være til stede og må møtes med omforente tiltak. Muligheten til å gjøre dette ved hjelp av valutakursendringer vil være borte.

Ser vi på de elementene man mener må være til sted for å skape en økonomisk union i EF, må tiltakene for å fullføre det indre marked suppleres. Det vil være behov for tiltak innen alle de fire feltene som er nevnt tidligere.

Delors-rapporten peker på at selv om det er store forskjeller i lønnsnivåene mellom medlemslandene, vil ikke markedskreftene uten videre garantere for en utjevning. Det vil derfor være behov for styrket regionalpolitiske tiltak. Markedskreftene vil heller ikke nødvendigvis gi tilpassingssignaler til de land som fører en på sikt ugunstig økonomisk politikk. Derfor vil det være nødvendig med overnasjonal styring.

3.4.3. INSTITUSJONELT OPPLEGG

Ledelse av en økonomisk og monetær union forutsetter et institusjonelt rammeverk med myndighet til å avgjøre politiske valg og iverksette disse. Hensynet til en demokratisk beslutningsprosess må ivaretas. Dette kan for monetære spørsmål best løses ved at det opprettes et organ i samme konstellasjon som de EF allerede har. Man tenker seg en løsning hvor det opprettes "The European System of Central Banks" (ESCB). ESCB vil måtte få status som et EF-organ og skal rapportere til EF-parlamentet og ministerrådet. Mandatet vil bli i henhold til den traktat om økonomisk og monetær union man måtte bli enige om. ESCB vil være ansvarlig for formulering og gjennomføring av unionens monetære politikk. Et hovedsiktemål vil være å arbeide for prisstabilitet. Man vil også måtte være ansvarlig for valutapolitikk vis a vis tredjeland, - valutakurser, valutareserver og betalingssystem. Nasjonalbankenes rolle vil bli begrenset og styrt av de felles politiske vedtak.

Innen området for økonomiske spørsmål regulerer Romatraktaten enkelte forhold, og arbeidsoppgaver innen disse tross alt begrensede feltene ligger allerede i de organer man har. En ny traktat om en økonomisk og monetær union må imidlertid klarlegge områder med øket myndighetsoverføring fra nasjonale til fellesskapets organer.

Dette vil kunne gjelde spørsmål om kontroll med konkurranseregulering ut over det som allerede er besluttet,

ytterligere overnasjonalt engasjement i spørsmål om struktur- og regional utvikling.

Det epokegjørende ved en økonomisk union vil bestå i at nasjonalstatene må gi avkall på sin makroøkonomiske styring. Her vil det være behov for retningslinjer og bindende regler med hensyn til budsjettpolitikk med grenser for budsjettunderskudd, lånetilgang og skatte og avgiftsmessige forhold. Dette arbeidet vil kunne legges til EF-kommisjonen som vi kjenner den i dag. Det må videre trekkes opp regler for samarbeide og myndighet mellom Kommisjonen og ESCB.

3.5 GJENNOMFØRINGEN

Komiteen er kommet til at gjennomføringen av en økonomisk og monetær union må betraktes som en prosess. Selv om denne prosessen gjennomføres i etapper, må oppstart av trinn en bygge på en beslutning om å gjennomføre hele prosessen. Man bør derfor også starte forhandlinger om den traktat som skal ligge til grunn for unionen på et tidlig tidspunkt.

En trinnvis gjennomføring gir en gradvis virkning av de tiltak som iverksettes. Det er nødvendig at tiltak på den monetære siden er avstemt med tiltak på den økonomiske siden. Parallellitet i utviklingen er nødvendig før man kan gå fra et trinn til det neste i prosessen.

Komiteen finner det vanskelig å legge noen tidsramme for gjennomføringen av unionen, men peker på at trinn en burde kunne påbegynnes 1. juli 1990. På dette tidspunktet skal bestemmelsene om fri kapitalbevegelse innen det indre marked være gjennomført.

3.5.1 TRINN EN

Trinn en innebærer oppstart av prosessen som skal føre til en økonomisk og monetær union. I denne perioden vil man i sterkere grad søke å koordinere økonomiske og monetære spørsmål innen

rammen av gjeldende traktater. Før man kan gå over til trinn to må en ny traktat eller traktatendring foreligge ferdig ratifisert.

Innen det økonomiske området vil det indre marked være en realitet i løpet av trinn en. Dette vil komme samtidig med sterkere innsats med hensyn til felles konkurransepolitikk. Oppbyggingen av Regionalfondet vil være gjennomført og det vil komme en ny prosedyre for sterkere koordinering av økonomiske, skatte- og avgiftsmessige spørsmål. Dette vil også omfatte retningslinjer for nasjonal budsjettering.

På det monetære området vil oppmerksomheten være rette mot gjennomføringen av et enhetlig finansielt marked. Det vil være viktig å få alle landene i EF med i EMS (valutakurssamarbeidet). Med dette vil de samme regler gjelde for alle landene med hensyn til valutakursendringer.

Privat bruk av den felles pengeenheten (ECU) vil bli gjennomført. Komitèen av sentralbankledere vil få nytt mandat og skal diskutere landenes pengepolitiske målsettinger og gi råd til ministerrådet og kommisjonen om alle pengepolitiske forhold i fellesskapet. Rent praktisk vil arbeidsoppgavene bli delt på tre underkomitèer etter fagområde.

Delors-komitèen er delt i spørsmålet om det vil være mulig eller nødvendig å etablere et felles reservefond i trinn en.

3.5.2. TRINN TO

Trinn to kan først ta til etter at nye traktatbestemmelser er iverksatt. På dette trinnet vil de nødvendige organer og strukturer i en økonomisk og monetær union bli iverksatt. Dette vil innebære nye oppgaver for organer man alt har og etablering av nye organer. Det nye institusjonelle rammeverket skal tjene som senter for makroøkonomiske analyser av utviklingen og fremme en prosess mot felles flertallsbeslutning. Det endelige

ansvar for politiske beslutninger vil imidlertid fortsatt ligge hos nasjonalstatene.

Innen det økonomiske området vil man på dette trinnet gjennomgå hva det indre marked har ført til og eventuelt konsolidere dette. Resultatene av struktur- og regionalpolitikken vil bli gjennomgått og programmene om nødvendig bli styrket. Innen makroøkonomiske spørsmål vil man styrke og bygge ut prosedyrene på basis av de nye traktatbestemmelsene. Herunder vil man sette rammer for økonomiske målsettinger om stabil vekst og lage oppfølgingsprosedyrer. Man vil ha presise regler for tillatte budsjettunderskudd og hvordan de finansieres.

Innen det monetære området vil det viktigste være å etablere Det europeiske system av sentralbanker (ESCB) og samle alle oppgavene som skal løses her. Nøkkelområde for ESCB i denne perioden vil være å forberede overgangen fra koordinering av nasjonale pengepolitikker til formulering og gjennomføring av en fellesskapspolitikk i trinn tre.

3.5.3. TRINN TRE

Det siste trinnet i prosessen mot en økonomisk og monetær union vil være å innføre ugjenkallelige faste valutakurser mellom landene. Fellesskapsorganene vil overta myndighet og ansvar som tidligere har tilligget nasjonalstatene.

De nasjonale myntenhetene kan eventuelt bli skiftet ut med en felles pengeenhet som da blir den eneste mynten i EF.

På det økonomiske området vil slutfasen i etableringen av unionen kunne medføre behov for nye og sterkere struktur- og regionalpolitiske tiltak for å motvirke skadelige effekter av de frie markedsmekanismene. Bindende regler for nasjonal budsjettering vil bli innført. Det vil bli gjelde regler om budsjettbalanse.

Felleskapsorganer vil overta rollene i internasjonale samarbeidsfora og nye former for representasjon vil bli tatt i bruk.

På det monetære området vil ansvar og myndighet overføres fra nasjonalbankene og regjeringene til ESCB (European System of Central Banks), og det mest iøynefallende vil være fastlåsing av valutakurser. ESCB blir ansvarlig for formulering og gjennomføring av en felles monetær politikk, for pengepolitiske tiltak vis a vis tredjeland, forvaltning av valutareserver og eventuelt innføring av en felles mynt.

4.0 TOPPMØTET I MADRID

Mandatet for Delors-gruppens arbeide forutsatte at rapporten skulle foreligge i god tid før toppmøtet i Madrid i juni 1989. Etter at rapporten ble presentert i april kom det forskjellige signaler om reaksjoner fra medlemslandene. Særlig var signalene fra Storbritannia negative og også Danmark var forbeholden. Fra de mere positive landene kom det signaler om at "fellesskapet" eventuelt måtte gå videre selv om ikke alle landene ville slutte opp om planene om en økonomisk og monetær union. Det var derfor med stor spenning man imøteså toppmøtet mellom stats- og regjeringssjefene i EF som ble avholdt i Madrid 26. og 27. juni 1989.

4.1. BESLUTNINGEN OM UNIONEN

Beslutningen fra toppmøtet har følgende ordlyd i fri oversettelse:

1. Det Europeiske Råd (Toppmøtet) gjentar at det er fast besluttet på gradvis å gjennomføre Den Økonomiske og Monetære

Union som fastsatt i Enhetsakten og bekreftet på Det Europeiske Råds møte i Hannover (27.- 28. juni 1988).

Den Økonomiske og Monetære Union skal ses i perspektiv av gjennomføringen av det indre marked og i sammenheng med den økonomiske og sosiale samhörighet.

2. Det Europeiske Råd finner at rapporten fra utvalget under ledelse av Jacques Delors, som beskriver en prosess som i tre etapper skal føre til Den Økonomiske og Monetære Union, fullt ut oppfyller mandatet fra Hannover.

Det Europeiske Råd finner at man under gjennomføringen bør ta hensyn til parallelliteten mellom de økonomiske og monetære aspekter, overholde subsidiaritetsprinsippet og tilgodese de spesifikke situasjoners forskjelligartethet.

3. Det Europeiske råd har besluttet at første etappe av gjennomføringen av Den Økonomiske og Monetære Union skal begynne den 1. juli 1990.

4. Det Europeiske Råd anmoder de kompetente instanser - Rådet for økonomi og finans, Kommisjonen, Sentralbanksjefene og Det Monetære Utvalg - om:

a) Å vedta de bestemmelser som er nødvendige for å iverksette første etappe den 1. juli 1990.

b) Å foreta det forberedende arbeide med tanke på å innkalle til en regjeringskonferanse for å fastsette de etterfølgende etapper. Denne konferansen skal holdes når første etappe er begynt og etter en fullstendig og adekvat forberedelse.

4.2 VEGEN VIDERE

Både uttalelser før toppmøtet og diskusjonen i toppmøtet i Madrid viser at det er usikkerhet om utviklingen av EF til en økonomisk og monetær union er den rette vegen å gå. Men dette er en

usikkerhet som særlig kommer til uttrykk fra den britiske statsministeren Margareth Thatcher.

Blant de andre store medlemslandene er det klar stemning for å gjennomføre planene. Før møtet var det gitt signaler fra flere land som var beredt til å utvide det økonomiske samarbeidet selv om enkelte land skulle velge å stå utenfor. Under selve konferansen ble det imidlertid lagt stor vekt på å komme fram til en form for enighet.

Fra Delors var det gitt uttrykk for at starten av fase en mot en økonomisk union måtte bygge på en beslutning om å etablere unionen. Slik vedtaket er formulert har man besluttet at fase en skal gjennomføres uten å forplikte seg til å gå videre. Dette spørsmålet må opp på nytt i en senere konferanse mellom stats- og regjeringssjefene. Det ble gjort forsøk på å fastsette tidspunktet for en slik konferanse, men dette motsatte Thatcher seg. Etter møtet har man både fra Italia, Frankrike og Tyskland gitt signaler om at et nytt toppmøte om videre utvikling av den økonomiske unionen bør besluttes i andre kvartal 1990 og finne sted i første halvdel av 1991.

5.0 HVA BLIR RESULTATET?

EF er i dag en tollunion med et nært og formalisert samarbeide på en rekke felt. Dette samarbeidet går ut over det som ville være nødvendig for å opprettholde en tollunion, og det går delvis også lengre enn det som ville være nødvendig for å etablere et fritt felles marked. Dette gjelder for eks det utenrikspolitiske samarbeid som ser ut til å fungere bra. Man har også vist en viss interesse for et forsvarspolitisk samarbeid ut over det forum NATO representerer. Innen utdanning og forskning er det satt i gang flere felles prosjekt.

Også innen landbrukspolitikken har man gått lengre enn det som skulle til om man bare ville ha en tollunion.

Vi må se denne viljen til bredt samarbeide innen mange områder både i lys av Romatraktatens formål og de virkemiddelområder den anviser samt et europeisk ønske om jevnbyrdighet med USA.

Det "tunge" politiske feltet - den økonomiske politikken - har vært oppe til diskusjon flere ganger. Til tross for politiske viljeserklæringer har det vist seg vanskelig å etablere en felles politikk som gjør EF til et økonomisk og monetært område. Behovet for sterkere samordning i økonomiske og monetære spørsmål vil øke i takt med integrasjonen innenfor de andre samarbeidsområdene. Når dette likevel møter til dels stor uvilje har det sammenheng med at man må avgi nasjonal suverenitet på en måte som fundamentalt begrenser den nasjonale handlefriheten, og som oppleves vesensforskjellig fra den delegering av myndighet samarbeidet hittil har krevd.

Delors plan har en økonomisk og monetær union som sluttmaal. Som omtalt under avsnitt 3.2 vil medlemslandene innen en økonomisk union ikke lenger kunne ha styring med den økonomiske utviklingen i sitt land, - den blir et fellesskapsanliggende. Det er også pekt på at et fritt indre marked vil føre til konsentrasjonstendenser. Selv om det vil være slik at et område i tilbakegang får større arbeidsledighet og dermed kanskje lavere lønnsnivå, er det ikke sikkert at dette er nok for å tiltrekke seg næringsvirksomhet. I stedet vil produksjon og sysselsetting avta og økonomien i området svekkes. Dette kan bare motvirkes ved at man aksepterer utvikling av et lokalt lønnsnivå som kan bli relativt mye lavere enn i konsentrasjonsområdene. Det vil ikke være mulig å bygge på en forutsetning om at likt arbeide skal ha likt betalt.

Forskjellen mellom landene i EF med hensyn til materiell levestandard, lønnsnivå, arbeidsledighet, sosiale goder m v er meget stor. Forventningene i de økonomisk svake områdene til de forbedringer EF skal bringe er betydelige.

Det grunnleggende spørsmål vil være om EF som område har en størrelse og beskaffenhet som totalt muliggjør en "naturlig" utvikling i alle regioner. En rimelig troverdig antakelse vil være at vårt moderne samfunn ikke gir grobunn for den

produksjons- og befolkningsfordeling som har vokst fram med rot i naturgitte forutsetninger. Spørsmålet blir derfor i EF,- som det er i Norge -, skal man opprettholde et produksjons- og bosettingsmønster slik vi kjenner det i dag?

Ulikheter i natur- og samfunnsmessige forutsetninger kan utjevnes gjennom en aktiv struktur og regionalpolitikk. Slik politikk kan ikke føres uten økonomisk handlefrihet og vilje til å styre en utvikling. Selv om den økonomiske styrken skulle være til stede i EF, kan det være betydelig tvil om hvor man vil legge "forsvarslinjene" i distriktspolitisk sammenheng.

EF's indre marked vil i hovedsak være en realitet om få år. Et tettere pengepolitisk samarbeide vil være - om ikke nødvendig - så i alle fall forbundet med store praktiske fordeler både for næringsliv og privatpersoner. Selv om Delors-rapporten peker på behovet for parallellitet i utviklingen av monetært og økonomisk samarbeide, kan resultatet i denne omgangen bli at det utvikles en monetær union hvor nasjonalstatene fortsatt beholder ansvaret for den økonomiske politikken. Det pengepolitiske samarbeidet (EMS) har fungert godt selv om ikke alle landene har vært med. Det vanskelige spørsmålet i en videre utvikling vil være om nasjonalstatene skal gi avkall på myndigheten til å kunne foreta opp- eller nedskrivning av sin valuta. - For Norge har dette vært et mye brukt instrument.

EF kan gjennom den beskrevne tre-trinns utvikling bli en økonomisk og monetær union og man har besluttet å gjennomføre trinn en. Dette berører bare pengemessige spørsmål og det formelle og praktiske grunnlaget for gjennomføringen er til stede. Forsøkene på å fastlegge en prosedyre for videre framdrift ble stoppet av Storbritannias stasminister mrs Thatcher. Thatcher vil kunne sitte som statsminister uten å skrive ut nyvalg i Storbritannia før i 1992. Det betyr at hun vil kunne hindre at et eventuelt nytt toppmøte, som er antydnet i 1991, åpner for videre framdrift i unionsarbeidet.

Det kan i denne sammenhengen også være på sin plass å minne om at Delors går av som kommisjonsformann i 1992 etter to perioder. Delors har i stor grad vært kraften bak utviklingen mot "1992".

Et hovedinntrykk etter denne gjennomgangen er at hovedelementene i en monetær union kommer til å bli gjennomført i EF innen overskuelig framtid. Når det gjelder den økonomiske politikken vil enkelte land fortsatt ha nasjonal selvvråderett og det er vanskelig å si når trinn to og tre i Delors plan blir gjennomført. Imidlertid er det nær sammenheng mellom alle de forutsetningene som må oppfylles for vellykket handelsmessig- og monetært samarbeide. Det indre frie markedet vil gi konsentrasjonstendenser og distriktpolitiske problemer. Det vil måtte bli kompetansestrid mellom nasjonale ønsker og behov og fellesskapets målsettinger. Det kan komme til å ta kortere eller lengere tid, og forutsetter naturligvis politisk vilje, men trolig vil det bare være et tidsspørsmål når hovedansvaret for økonomisk politikk i EF flyttes til Brussel.

ORD OG UTTRYKK

Betalingsbalanse er resultatet av valutastrøm inn og ut av et land og oppgis i løpende offentlig statistikk. Undrskudd som ikke lenger kan dekkes av reserver fører til nasjonal gjeld. Underskudd over tid er uttrykk for manglende konkurransekraft og vil bl a kunne føre til nedskrivning av landets pengeverdi.

DELORS Jacques, Født 1925 i Frankrike, Sosialistisk representant til Europa-parlamentet fra 1979
Medlem og formann for EF-kommisjonen fra 1985

ECU - European Currency Unit

Forkortelse for benevnelsen av EF's felles valutaenhet. Pengene foreligger ikke som mynt eller seddel, (Belgia har produsert en gullmynt og en sølvmynt til 30-års jubileet for EF), men brukes regnskapsmessig i EF og mellom en rekke land. Enheten brukes også i private transaksjoner.

Fra 1. september 1989 vil ECU få denne sammensetningen:

Tyske mark	30,10%	
Franske franc	19,00%	
Engelske pund	13,00%	(deltar ikke i velutasamarb)
Italienske lire	10,15%	
Hollandske gylden	9,40%	
Belgiske franc	7,60%	
Spanske pesetas	5,30%	
Danske kroner	2,45%	
Irske pund	1,10%	
Greske drakmer	0,80%	
Portugisiske eskudos	0,80%	
Luxemburgske framc	0,30%	

Benevnelsen Ecu kan også tilbakeføres til en gullmynt laget av St Louis av Frankrike i år 1266. Mynten veide 4 gramm og navnet "Ecu" ble avledet av den latinske benevnelsen for skjold. Mynten fikk betydelig utbredelse og ble produsert med forskjellig verdi fram til 1793. Den ble avskaffet av Napoleon i 1804, men navnet finnes fortsatt igjen i Portugisiske eskudos.

EEC - engelsk forkortelse for European Economic Community
- Det europeiske økonomiske fellesskap - som bygger på Romatraktaten

EF - norsk forkortelse på De europeiske fellesskap, som bygger på både Romatraktaten, traktaten om kull- og stålfellesskap og traktaten om atomenergifellesskap.

EKSF - er forkortelse for Det europeiske kull- og stålfellesskap.

Denne traktaten ble inngått i 1952 mellom de samme seks landene som i 1957 sluttet seg til Romatraktaten og EURATOM.

EMS - er forkortelse for Det europeiske monetære system. Ble etablert i 1979.

Enhetsakten - Vanlig benevnelse på Den europeiske enhetsakt, som er en traktat om revisjon av Romatraktaten, EKSF og EURATOM. Enhetsakten ble gjort gjeldende fra 1, juli 1987.

EPS - forkortelse for Det europeiske politiske samarbeide. Samarbeidet ble innledet i 1970 og er nå traktatfestet gjennom Enhetsakten.

EURATOM - forkortelse for traktaten om Det europeiske Atomenergifellesskap, opprettet samtidig med Romatraktaten i mars 1957.

Europaparlamentet - er EF's folkevalgte organ med 518 representanter

Handelsbalanse er resultatet av varestrømm ut og inn av et land og oppgis i løpende offentlig statistikk.

Makroøkonomi er den del av sosialøkonomien som omhandler de totale størrelsene i samfunnsøkonomien

NATO - forkortelse for Den nordatlantiske traktats organisasjon. Alle EF-landene unntatt Irland er med. Irland har status som nøytralt.

Subsidaritetsprinsippet

Innebærer at beslutninger skal tas på absolutt lavest mulig nivå av myndighet. Har sammenheng med at medlemslandene selv ønsker å avgjøre spørsmål som ikke har direkte betydning for utviklingen av EF

WERNER Pierre, Født i 1913. Statsminister i Luxemburg fra 1959 til 1974

Werner-planen er en detaljert plan fra 1970 som beskriver hvordan EF fram til 1980 kunne utvikles til en økonomisk og monetær union

LITTERATUR

- BRITTAN Sir Leon. European Community Legislation - Who should do what? (Tale i London 13. juli 1989)
- DELORS Jacques Report on Economic and Monetary Union in the European Community. Brussel 1989
- EF-kommisjonen Traktater om opprettelse af De europæiske fællesskaber. Luxemburg 1987.
- FRANZ Otmar (ed.) European Currency in the Making. Sindelfingen 1989
- LIE Arne Det europeiske monetære system (EMS) og norsk valutapolitikk. (Internasjonal Politikk nr 1-2/87)
- NOU 1988: 21 Norsk økonomi i forandring
- NOU 1989: 1 Penger og kreditt i en omstillingstid
- OWEN Richard og DYNES Michael
Guide to 1992. Times Books, London 1989
- WERNER Pierre Economic and Monetary Union in the Community. Luxemburg 1970
- Utenriksdepartementet
St meld nr 90 (1970-71), Om Norges forhold til De europeiske fellesskap.
- Utenriksdepartementet
St meld nr 61 (1986-87), Norge, EF og europeisk samarbeide.

LANDBRUKETS UTREDNINGSKONTOR

Schweigaardsgt. 34 C, Postboks 3720 Gamlebyen,
0135 Oslo 1. Tlf.: (02) 68 18 00. Fax: (02) 67 34 19



 **LANDBRUKS
SAMVIRKET**

\LU\8

PUBLIKASJONER FRA LANDBRUKETS UTREDNINGSKOMTOR

LANDBRUKETS UTREDNINGSKONTORS NOTAT-SERIE:

- NOTAT 1/89 STRØM, BJØRN: EF'S INSTITUSJONER OG STYRINGSORGANER
- NOTAT 2/89 STIKSRUD, HELGE: EF'S LANDBRUKSPOLITIKK
- NOTAT 3/89 NORDNES, ODDVAR M: NORGE, LANDBRUKET OG EF
- NOTAT 4/89 NORDNES, ODDVAR M: EF 1992 - DE "300" DIREKTIVER
- NOTAT 5/89 STRØM, BJØRN: TOLLUNION - ET SKRITT MOT STATSDANNELSE
- NOTAT 6/89 STRØM, BJØRN: NORSK NÆRINGS LIV, EKSPORT OG EF - EF SOM EKSPORTMARKED
- NOTAT 7/89 HELGESEN, HILDE: MILJØPOLITIKKEN I EF
- NOTAT 8/89 NORDNES, ODDVAR M: EF SOM ØKONOMISK OG MONETÆR UNION