



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 03.05.1995

KOM(95) 163 endelig udg.

HVIDBOG

FORBEREDELSE AF DE ASSOCIEREDE CENTRAL- OG ØSTEURØPÆISKE LANDES INTEGRATION I UNIONENS INDRE MARKED

(forelagt af Kommissionen)

INDHOLDSFORTEGNELSE

Resumé

- 1. Indledning**
- 2. Det indre marked og perioden frem til tiltrædelsen**
- 3. Fællesskabslovgivningen om det indre marked**
- 4. Situationen i de central- og østeuropæiske lande**
- 5. Specialiseret faglig bistand**
- 6. Konklusioner**

Bilag

RESUME

Denne hvidbog udgør en del af den før-tiltrædelsesstrategi for de associerede central- og østeuropæiske lande, der blev vedtaget på Det Europæiske Råds møde i Essen i december 1994. Hvidbogen skal tjene som vejledning for de associerede lande i forbindelse med deres forberedelser til integrationen i Den Europæiske Unions indre marked. Tilpasning til det indre marked må ikke forveksles med tiltrædelse af Unionen, som vil kræve accept af hele den gældende fællesskabsret.

Hvidbogen fokuserer på de vigtigste foranstaltninger i hver enkelt sektor og skitserer, i hvilken rækkefølge tilnærmelsen af lovgivningerne skal foretages. En ren og skær formel implementering af reglerne vil imidlertid ikke være tilstrækkelig til at opnå den ønskede økonomiske virkning eller til at sikre, at det indre marked vil fungere effektivt efter en ny udvidelse. Derfor tillægges det lige så stor betydning, at der etableres passende strukturer til gennemførelse og håndhævelse af reglerne, hvilket kan vise sig at blive den vanskeligste opgave. Ved at medtage lovgivning på konkurrence-, social- og miljøområdet, hvor nogle regler er afgørende for det indre markeds virkemåde, sikrer man en afbalanceret tiltrædelsesstrategi.

De associerede lande har selv hovedansvaret for at tilpasse sig det indre marked og fastsætter deres egen prioritering inden for de forskellige sektorer. Dog yder Unionen, navnlig gennem PHARE-programmet, allerede hjælp til tilnærmelse af lovgivningerne, og denne hjælp skal nu udbygges og afstemmes med henstillingerne i hvidbogen.

Der vil blive givet yderligere hjælp, særlig gennem et nyt kontor for udveksling af oplysninger om faglig bistand, som vil blive drevet af Kommissionen og støttet af et PHARE-program, der omfatter flere lande. Dette kontor vil gøre det nemmere at formidle bistand, da der vil blive oprettet en database om tilpasning til det indre marked og hertil knyttet bistand, som alle interesserede parter vil få adgang til, og da kontoret skal fungere som formidlingscentral for anmodninger om rådgivnings- og ekspertbistand. Denne form for bistand vil komme fra Kommissionen, medlemsstaterne og private organer. Hvidbogen omhandler koordination af bistanden og overvågning af gennemførelsen af dens henstillinger.

Tilpasningen til det indre marked forventes at styrke de økonomiske reformer og omstruktureringen af industrien samt at stimulere handelen. Hvidbogen skitserer, hvilke skridt Kommissionen, de associerede lande og medlemsstaterne skal tage for at sikre, at man opnår disse fordele.

1. **INDLEDNING**

Situationen inden tiltrædelsen

1.1 For at hjælpe de associerede lande i Central- og Østeuropa med den udfordring, de står over for i forbindelse med forberedelsen af deres tiltrædelse af Den Europæiske Union, vedtog Det Europæiske Råd på sit møde i Essen i december 1994 en bred tiltrædelsesstrategi. Rådet pegede på forberedelsen af de associerede landes integration i det indre marked som "det væsentligste element i tilnærmelsesstrategien" og anmodede Kommissionen om at udarbejde en hvidbog. Set fra Unionens synspunkt er det vigtigste aspekt af denne proces at skabe betingelser, der kan sikre, at det indre marked fungerer tilfredsstillende efter udvidelsen til fordel for alle medlemsstater.

1.2 Hvidbogen er kun en gren af den tiltrædelsesstrategi, som fremgår af konklusionerne fra topmødet i Essen. Strategien hviler på to grundpiller: Europa-aftalerne og de strukturerede forbindelser mellem de associerede lande og Den Europæiske Unions institutioner. Den associering, der blev en realitet med Europa-aftalerne, vil efter de kontraherende parter opfattelse hjælpe de central- og østeuropæiske lande med at nå deres endelige mål om at blive medlemmer af Unionen. Aftalerne indeholder en målsætning om, at parterne gør fremskridt henimod realiseringen af de økonomiske friheder, som Unionen og ikke mindst det indre marked er baseret på. Aftalerne omfatter bestemmelser om en specifik indsats for at tilpasse landene til EU og om indbyrdes tilnærmelse af lovgivningen.

1.3 De strukturerede forbindelser med Unionens institutioner supplerer de bilaterale associeringsaftaler med en multilateral ramme for en styrket dialog og høring. Det Europæiske Råd i Essen understregede, at den strukturerede dialog skulle bidrage til at udvikle det praktiske samarbejde mellem medlemsstaterne og de associerede lande. Et sådant samarbejde og de muligheder for konstant dialog, det giver, bliver en vigtig hjælp til forberedelsen af de central- og østeuropæiske landes integration i det indre marked.

Hvidbogens baggrund og formål

1.4 En hvidbog om forberedelse til det indre marked blev først foreslået i to meddelelser fra Kommissionen i juli 1994¹. Formålet var at udarbejde et program for opfyldelse af forpligtelserne i det indre marked, som hvert associeret land kunne følge under Unionens tilsyn. Det blev understreget, at det skulle ske i samarbejde med de associerede lande, og at hvert associeret land skulle udarbejde sit eget prioriterede program og en tidsplan. Kommissionen understregede endvidere, hvor stor en opgave tilnærmelsen var, og påpegede, at der var behov for nært samarbejde og faglig bistand. Medlemsstaterne, herunder dem, der for nylig havde tilnærmet deres lovgivning til EU's som led i tiltrædelsesforberedelserne, kunne bidrage med deres ekspertise.

¹ 13. juli 1994 (KOM(94)320 endelig udg.) og 26. juli 1994 (KOM(94)361, s. 3).

1.5 Tilnærmelsen kan kun gennemføres af de associerede lande selv. Hvidbogen søger at hjælpe dem hermed og anerkender, at der er gjort fremskridt i alle de central- og østeuropæiske lande, særlig i kraft af Europa-aftalerne. De central- og østeuropæiske lande er i færd med at indføre koordinationsmekanismer, som vil give dem ny drivkraft og føre tilsyn med tilnærmelsesprocessen, og de planlægger omfattende lovgivningsmæssige strategier, som skal afspejle deres egne interesser og prioriteringer. For at hjælpe med planlægningen og udarbejdelsen af programmer indeholder hvidbogen ikke blot en opremsning af den relevante lovgivning. Den udpeger også de vigtigste foranstaltninger i hver sektor og foreslår, i hvilken rækkefølge tilnærmelsen skal foretages. Det er hvidbogens første specifikke bidrag til at gøre det lettere for de central- og østeuropæiske lande at tilnærme sig EU.

1.6 Det Europæiske Råd erkendte med sin støtte til en hvidbog om forbedrelse af de central- og østeuropæiske landes integration i det indre marked, at dette kræver mere end blot tilnærmelse af deres lovgivning til EU's. I konklusionerne fra topmødet i Essen taler man om "at skabe betingelser for etableringen af et indre marked" og beskriver den opgave, de associerede lande står over for, herunder at indføre "love og bestemmelser samt standarder og certificeringsmetoder, der er forenelige med EU's". Ud over tilnærmelse af lovgivning sætter hvidbogen således fokus på og beskriver de strukturer, der er nødvendige for at gøre lovgivningen effektiv. Heri består hvidbogens andet bidrag.

1.7 Endvidere erkendte man i Essen, at de central- og østeuropæiske lande får brug for hjælp, hvis de skal løse denne opgave. Unionen yder allerede de associerede lande støtte til tilnærmelse af deres lovgivning til EU's gennem PHARE-programmet inden for rammerne af Europa-aftalerne. Hvidbogen viser, hvordan denne støtte nu kan øges og tilpasses, så den kan bidrage til den proces, der skal føre frem til tiltrædelsen, og afspejle de idéer, der anbefales i hvidbogen. Den udstikker retningslinjer for indholdet og tilrettelæggelsen af et intensivt samlet program, som medlemsstaterne opfordres til at tage fuld del i. Heri består hvidbogens tredje bidrag.

Den retlige baggrund

1.8 Da hvidbogen er et led i før-tiltrædelsesstrategien, udgør den ikke en del af tiltrædelsesforhandlingerne og foregriber ikke noget aspekt af disse forhandlinger, herunder eventuelle overgangsordninger. Tiltrædelsesforhandlingerne kommer til at omfatte hele fællesskabslovgivningen og alle politikker, hvorimod hvidbogen koncentrerer sig om de fællesskabsforanstaltninger, der har iværksat og fortsat driver det indre marked.

1.9 Hvidbogen ændrer heller ikke det kontraktmæssige forhold mellem Unionen og de central- og østeuropæiske lande, som er fastlagt i Europa-aftalerne. I henhold til disse aftaler overvåges tilnærmelsen af lovgivningen af et særligt underudvalg. Aftalerne er dynamisk udformet og indebærer, at visse skridt hen imod tættere integration tages automatisk efter et bestemt tidsrum, mens andre, såsom aftaler om gensidig anerkendelse, kan forhandles.

Den økonomiske baggrund

1.10 Det Europæiske Råd understregede endvidere, at sunde makroøkonomiske politikker er af afgørende betydning for reformernes og før-tiltrædelsesstrategiens succes. Gradvis tilpasning til Unionens politik for det indre marked vil styrke de central- og østeuropæiske landes konkurrenceevne og øge fordelene ved overgangen og dermed bidrage til at opnå og bevare makroøkonomisk stabilitet. Det umiddelbare krav er at tilpasse rækkefølgen og tempoet i den lovgivningsmæssige tilnærmelse i hvert af de associerede lande på en sådan måde, at den økonomiske reformproces styrkes.

1.11 De økonomiske reformer i Central- og Østeuropa er ved at udvikle de institutioner, der skal danne grundlag for en markedsøkonomi. Det drejer sig blandt andet om et sæt retlige og handelsmæssige bestemmelser (f.eks. handelsret, ejendomsret, konkursret, kontraktret og forbrugerret), der sikrer de økonomiske aktører både retssikkerhed og åbenhed. Der er også tale om de institutioner, som f.eks. firmaer, markeder og myndigheder, der muliggør decentraliseret finansiell formidling gennem private agenter. Yderligere privatisering er af afgørende betydning på dette område. Bestræbelser for at forbedre arbejdsstyrkens kvalifikationer er en anden vigtig forudsætning for, at de økonomiske reformer og overgangen til markedsøkonomi kan lykkes.

1.12 At tilpasse sig Unionens lovgivning om det indre marked kræver mere end de økonomiske reformer, der skal til for at indføre en markedsøkonomi. Målet er at lette integreringen af de central- og østeuropæiske landes økonomier, som alle befinder sig på forskellige udviklingstrin, og som alle stadig er i en overgangsfase, i Unionens industrielle markedsøkonomier. Det vil tage tid både at lovgive og at opbygge de institutioner, der er nødvendige for at sikre den faktiske implementering af de nye love og for at overvåge udviklingen. Konsolidering af retsreformerne i de central- og østeuropæiske lande er også et led i denne proces. Uden de nødvendige institutionelle ændringer kan vedtagelse af lovgivning om det indre marked føre til, at reglerne blot formelt omsættes i national lov. Hermed ville man ikke have skabt et tilstrækkeligt grundlag for den gensidige tillid mellem alle deltagere, som det indre marked afhænger af. Man ville heller ikke opnå de reelle økonomiske virkninger og de fordele, de associerede lande søger.

1.13 Tilrettelæggelsen af og tempoet i den strategi, hvert enkelt central- og østeuropæisk land lægger med henblik på tilpasningen til Unionens lovgivning om det indre marked, skal med jævne mellemrum tages op til fornyet overvejelse for at sikre, at den stemmer overens med landets egne økonomiske reformer. Der vil også blive behov for en mere åben konkurrence- og handelspolitik, der på mellemlang sigt harmoniseres med Unionens politik, for at styrke den gradvise integrering af EU's og de central- og østeuropæiske landes økonomier og for samtidig at fremme økonomiske reformer.

Hvidbogens indfaldsvinkel og struktur

1.14 Hvidbogen koncentrerer sig om den lovgivning, der er afgørende for, at det indre marked kan fungere. Den viser de enkelte lovgivningsforanstaltninger i hver sektor og angiver, hvilke foranstaltninger der skal iværksættes først, men den forsøger ikke at prioritere sektorerne i forhold til hinanden. Den giver samtidig en forholdsvis detaljeret beskrivelse af de administrative og organisatoriske strukturer, der er behov for i hver sektor, hvis lovgivningen skal gennemføres og håndhæves effektivt.

1.15 Hvidbogen henvender sig til de seks lande, der allerede har associeringsaftaler (Polen, Ungarn, Tjekkiet, Slovakiet, Bulgarien og Rumænien), og vil ligeledes gælde de lande, der er i færd med at forhandle sig til Europa-aftaler med Unionen (i øjeblikket er der tale om de tre baltiske republikker, der har paraferet en aftale, og Slovenien). Hvidbogen er et generelt referencedokument, der ikke afpasser sine henstillinger efter et bestemt lands behov. Hvert af de central- og østeuropæiske lande skal fastlægge deres egen prioritering og lægge deres egen køreplan under hensyntagen til landets økonomiske, sociale og politiske situation og det arbejde, der allerede er udført.

1.16 Hvidbogen er opdelt i to dele. Den første del analyserer dette initiativs politiske formål, sammenhæng og natur og peger på, hvordan det kan følges op. Den anden del består af bilag, som giver en detaljeret oversigt over fællesskabslovgivningen om det indre marked.

Kapitel 1 beskriver hvidbogens forudsætninger, rækkevidde og indfaldsvinkel.

Kapitel 2 skitserer baggrunden for initiativet. Det udpeger de væsentlige træk ved det indre marked og gør rede for dets betydning. Det beskriver, hvordan fællesskabsretten har fjernet forskellige former for hindringer for den frie bevægelighed. Endelig behandler det konkurrencepolitikens afgørende rolle i det indre marked.

Kapitel 3 beskriver, hvordan lovgivningen om oprettelsen og opretholdelsen af det indre marked er blevet udvalgt og prioriteret med henblik på hvidbogen. I dette kapitel forklares det, hvordan oversigterne over forskellige sektorer i bilaget er blevet udarbejdet, og hvad formålet med dem er.

Kapitel 4 indeholder en generel beskrivelse af situationen i de central- og østeuropæiske lande både med hensyn til lovgivning og strukturer og udpeger samtidig en række særlige vanskeligheder, de står over for i deres bestræbelser for at tilpasse sig Fællesskabets regler og praksis.

Kapitel 5 omhandler den fortsatte støtte, Unionen vil give de central- og østeuropæiske lande for at styrke deres bestræbelser for at forberede sig til det indre marked, og udpeger nye rammer for denne støtte, der kan styrke og supplere de nuværende EU-foranstaltninger og skabe større sammenhæng. Man er særlig opmærksom på bedre koordination med medlemsstaternes faglige bistandsaktiviteter.

Kapitel 6 påpeger, hvilke fordele man kan forvente efter at have gennemført det, hvidbogen anbefaler, samt hvilke initiativer Kommissionen, de associerede lande og medlemsstaterne skal tage for at sikre, at disse fordele opnås.

Bilag

Den største af hvidbogens to dele indeholder en sektoropdelt analyse af de afgørende dele af fællesskabslovgivningen, hvori der gøres rede for formålet med og udviklingen i lovgivningen i hver sektor. Det beskriver, hvilke strukturer der er nødvendige for at sikre gennemførelse og håndhævelse af lovgivningen, og forslår, i hvilken rækkefølge den skal indføres i hver sektor. Kommissionen opfatter den vægt, den lægger på at sikre, at lovgivningen gøres effektiv, som en vigtig besked til de associerede lande, som de og senere den udvidede Union kan have nytte af ved at opnå reel og ikke blot formel tilpasning.

2. DET INDRE MARKED OG PERIODEN FREM TIL TILTRÆDELSEN

Det indre markeds betydning for gennemførelsen af Unionens målsætninger

2.1 EU's indre marked er ikke et mål i sig selv, men snarere et af de vigtigste midler til at nå en lang række mål, såsom en afbalanceret og bæredygtig vækst, der tager hensyn til miljøet, en høj beskæftigelse og social beskyttelse, bedre levestandard og livskvalitet samt økonomisk og social samhørighed.

2.2 Det indre marked tjener som middel til at nå disse mål ved at forbedre de deltagende EU-landes økonomiske resultater. Det fremmer således en mere effektiv allokering af produktionsfaktorerne, giver mulighed for produktion i større målestok og udnyttelse af de heraf følgende stordriftsfordele, forbedrer de økonomiske resultater gennem øget konkurrence og virker investeringsfremmende.

2.3 Økonomisk integration inden for et marked uden indre grænser går videre end andre former for samarbejde, såsom frihandelsområder, toldunioner og fællesmarkeder, hvor de fysiske grænser opretholdes. På denne måde maksimeres de positive økonomiske virkninger. Den lovgivning, der globalt set udgør det nødvendige retsgrundlag for at opnå disse økonomiske virkninger, er derfor blevet udvalgt som et område, som de associerede lande skal være særlig opmærksomme på i deres forberedelser til tiltrædelsen.

2.4 Et marked uden indre grænser beror på stor gensidig tillid og på en ensartet lovgivning. Hvis det forekommer i stor udstrækning, at de fælles regler ikke anvendes på dele af det indre marked, indebærer det en risiko for hele systemet og underminerer dets integritet. Dette er endnu en grund til at udfolde særlige bestræbelser på at tilvejebringe de rette betingelser for anvendelse af en sådan lovgivning.

2.5 Den tilstræbte tilnærmelse til det indre markeds regler og praksis udelukker ikke, at der anvendes en selektiv og gradvis fremgangsmåde, der tager hensyn til forholdene i de enkelte central- og østeuropæiske lande og til deres bestræbelser på at fuldende den økonomiske overgangsproces og opnå makroøkonomisk stabilitet. Det er da også væsentligt, at de associerede lande indretter tempoet for deres tilpasningsprogrammer efter den økonomiske reformproces.

Principper

2.6 Unionens indre marked defineres i traktatens artikel 7A som et område uden indre grænser med fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital. Det er også et marked med en social dimension, hvor den aktive konkurrence fremmes. Enhver form for systematisk kontrol, der er nødvendig for at sikre, at reglerne overholdes, finder sted på selve markedet, og ikke når de nationale grænser overskrides. Traktaten indeholder de grundlæggende regler, der sikrer, at disse betingelser kan opfyldes:

- **Artikel 6** forbyder al forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet, mellem medlemsstater og deres statsborgere
- **Artikel 8A** giver borgerne ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område
- **Artikel 9-12** indeholder bestemmelser om ophævelse af told og afgifter med tilsvarende virkning på samhandelen mellem medlemsstaterne
- **Artikel 30-36** forbyder kvantitative restriktioner og foranstaltninger med tilsvarende virkning på samhandelen med visse undtagelser
- **Artikel 37** forbyder forskelsbehandling gennem statslige handelsmonopoler
- **Artikel 48-51** indeholder de principper, der sikrer arbejdskraftens frie bevægelighed, artikel 52-57 sikrer fri bevægelighed og fri etableringsret for selvstændige erhvervsdrivende personer og artikel 58 for selskaber
- **Artikel 59-66** sikrer fri udveksling af tjenesteydelser
- **Artikel 67**, senere erstattet med artikel 73B, forbyder restriktioner for de frie kapitalbevægelser
- **Artikel 85/86** forbyder virksomheders konkurrencebegrænsende adfærd, som ellers kan ophæve virkningerne af det indre marked; artikel 90 sikrer, at konkurrencereglerne anvendes på offentlige virksomheder og virksomheder med særlige eller eksklusive rettigheder
- **Artikel 92** fastsætter strenge betingelser for statsstøtte til virksomhederne for at beskytte det indre markeds integritet
- **Artikel 95** vedrører medlemsstaternes forpligtelse til ikke at udøve forskelsbehandling på afgiftsområdet.

2.7 De principper, som EF-Domstolen fastlægger i sine afgørelser om fortolkningen af traktaten, er ligeledes af fundamental betydning for udviklingen i Unionens retlige struktur. Domstolen fastlagde et sådant princip i sin berømte "Cassis de Dijon"-dom af 1979, nemlig **gensidig anerkendelse**. Enhver vare, der omsættes lovligt i én medlemsstat, skal også frit kunne omsættes i enhver anden medlemsstat, medmindre sidstnævnte kan påvise, at oprindelsesmedlemsstatens regler ikke sikrer samme beskyttelse af samfundets interesser. Anvendelsen af dette princip sikrer den frie bevægelighed for mange typer varer og tjenester inden for Unionen uden anvendelse af lovgivning på EU-plan.

2.8 Domstolens domme er også af stor betydning for fortolkningen af visse udtryk i traktaten, som f.eks. foranstaltninger med "tilsvarende virkning" som kvantitative restriktioner (artikel 30 ff.) samt forbud mod og restriktioner eller begrænsninger i den frie bevægelighed, som er tilladt af hensyn til en række samfundsinteresser (artikel 36, artikel 48, stk. 3, osv.). Disse fortolkninger har lettet etableringen og opretholdelsen af det indre marked uden yderligere lovgivning inden for en lang række sektorer, der ikke er harmoniseret.

2.9 Anvendelsen af disse principper har bl.a. medført afskaffelse af fysiske, tekniske, afgiftsmæssige og toldmæssige hindringer. Det er fastsat i selve traktaten, at oprettelsen af det indre marked skal ske gradvis. Afskaffelsen af den fysiske kontrol ved de indre grænser (endnu ikke helt afskaffet i forbindelse med den frie bevægelighed for personer) blev først mulig, da medlemsstaterne var blevet enige om, at den kontrol, der i mange tilfælde var blevet udført ved selve grænserne, skulle gennemføres på anden måde og andre steder.

2.10 Betingelserne for fri bevægelighed for varer og tjenester, og i mindre omfang for personer og kapital, kan ikke skabes fuldt ud udelukkende ved anvendelse af traktaten, Domstolens fortolkninger af traktaten og det gensidige anerkendelsesprincip. Der har også været behov for en mere detaljeret afledt ret, hvor store forskelle mellem regler og praksis i medlemsstaterne udgør hindringer for den frie bevægelighed. Ved lovgivning på EU-plan skal subsidiaritetsprincippet overholdes, og der skal således kun lovgives på dette plan, når der ikke kan opnås den samme eller en bedre virkning på nationalt eller regionalt plan.

2.11 De nationale regler tilstræber generelt legitime samfundspolitiske mål, der deles af alle medlemsstater, f.eks. den offentlige sikkerhed (der omfatter bekæmpelse af kriminalitet, bedrageri og ulovlig handel), beskyttelse af den offentlige sundhed og sikkerhed, miljøbeskyttelse, forbrugerbeskyttelse, opretholdelse af offentlighedens tillid til den finansielle sektor samt sikkerhed for, at personer, der udøver visse specialiserede erhverv, har de nødvendige kvalifikationer. Disse mål skal fortsat tilstræbes, og i de fleste tilfælde kan de nationale regler enten harmoniseres, således at der skabes et enkelt regelsæt på EU-plan, eller tilnærmes til et sådant niveau, at medlemsstaterne er indstillet på at anvende det gensidige anerkendelsesprincip. Lovgivning på EU-plan har i denne forbindelse betydet, at man har måttet anfægte mange nationale regler og forskellige former for praksis.

2.12 Ifølge traktatens artikel 100A, stk. 3, skal Kommissionens forslag om harmonisering af national lovgivning om sundhed, sikkerhed, miljø- og forbrugerbeskyttelse bygge på et højt beskyttelsesniveau. Ikke desto mindre ønsker nogle medlemsstater måske at opretholde højere nationale normer efter harmoniseringen, og dette er muligt efter artikel 100A, stk. 4. I dette og i andre ekstraordinære tilfælde kan begrænsninger i den frie bevægelighed være berettigede, forudsat at der ikke er tale om skjulte handelsrestriktioner, og at begrænsningerne er rimelige og står i forhold til det tilsigtede mål.

2.13 En anden begrundelse for lovgivning på EU-plan har været behovet for at skabe og opretholde lige vilkår for virksomhederne. Konkurrencen kan fordrejes, hvis virksomheder i en del af Unionen pålægges langt større omkostninger end virksomheder i en anden del, og der vil være risiko for, at den økonomiske aktivitet flyttes til steder, hvor omkostningerne er lavest. Det gælder bl.a. omkostninger ved miljø- og forbrugerbeskyttelse samt socialsikring, der pålægges staten og virksomhederne. Gennemførelse af høje fælles beskyttelsesnormer er et af Unionens mål og bidrager samtidig til at sikre, at der skabes sådanne lige vilkår.

2.14 Det indre marked er også nært knyttet til politikken på andre områder. Det kunne ikke være blevet etableret uden en styrkelse af bestemmelserne på andre vigtige områder gennem flere revisioner af traktaten. Dette gælder især den politik, der skal styrke den økonomiske og sociale samhørighed samt miljø- og forbrugerbeskyttelse. Hvis man havde koncentreret sig om integrationens rent økonomiske eller markedsræssige aspekter, ville det have skabt en union uden balance, som ville have været uacceptabel for de fleste medlemsstater. Forholdet mellem det indre marked og politikken på andre områder behandles mere indgående i kapitel 3.

Afledt ret som et middel til afskaffelse af barriererne

2.15 Lovgivning på EU-plan har således været nødvendig, hvor forskellene mellem medlemsstaterne har været for store til, at de grundlæggende principper, fri bevægelighed og gensidig anerkendelse, kunne anvendes direkte. Hovedformålet med denne hvidbog er at give de associerede lande en klar redegørelse for den omfattende afledte ret. Fremgangsmåden beskrives i kapitel 3, og der gives en udførlig redegørelse i bilaget.

2.16 I overensstemmelse med traktatens artikler om det indre marked udgør direktiverne størstedelen af lovgivningen på dette område. De er bindende for medlemsstaterne, der skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at gennemføre dem. (Når medlemsstaterne undlader at vedtage de nødvendige gennemførelsesbestemmelser inden for den fastsatte frist, eller gennemførelsesbestemmelserne er ufuldstændige eller utilstrækkelige, kan borgerne gennemtvinge deres ret ved at påberåbe sig direktivet direkte, forudsat at det fremgår tilstrækkelig klart af direktivets ordlyd, at medlemsstaten ikke har noget valg, hvilket også flere af Domstolens domme har vist.) Direktiver er undertiden forholdsvis detaljerede og giver kun den nationale lovgivningsmyndighed et ret begrænset råderum. I andre tilfælde indeholder de kun brede målsætninger eller væsentlige krav med det resultat, at deres bestemmelser kan indarbejdes i den nationale lovgivning på forskellig måde. Denne fremgangsmåde sikrer i videst muligt omfang, at de traditionelle og foretrukne nationale metoder bevares.

2.17 Forordninger, der er retsakter, som gælder umiddelbart i medlemsstaterne, indgår også i lovgivningen om det indre marked, især på landbrugsområdet, men f.eks. også når det gælder koordineringen af socialsikringsbestemmelserne for vandrende arbejdstagere. Der udstedes også beslutninger, som er bindende for dem, de er rettet til.

Lovgivning om de frie varebevægelser

2.18 Størstedelen af den afledte ret for det indre marked vedrører produktion og afsætning af varer. Denne lovgivning vedrører områder, hvor det gensidige anerkendelsesprincip ikke kunne finde anvendelse, fordi forskellene i national lovgivning var for store og dermed havde en "tilsvarende virkning" som told eller kvantitative restriktioner, de såkaldte tekniske handelshindringer. De første direktiver tog sigte på at etablere et detaljeret fælles regelsæt, der erstattede de nationale regler. Den seneste metode til teknisk harmonisering ("den nye metode") har været at fastsætte et begrænset antal væsentlige krav og overlade det til andre standardiseringsorganer at udarbejde mere detaljerede regler på frivillig basis.

2.19 I forbindelse med visse produkter, navnlig levnedsmidler og medicin, samt produkter, der er potentielt farlige, men anvendes generelt, såsom motorkøretøjer, betragtes den gamle fremgangsmåde med fuldstændig harmonisering stadig som den mest velegnede. Denne lovgivning indeholder også strenge afprøvnings- og certificeringskrav samt markedstilsyn i visse tilfælde. Et andet problem, som EU-lovgivningen tager sigte på at løse, er harmonisering af forskellige nationale regler om spørgsmål som betegnelse på visse produkter, mærkning og/eller emballering.

2.20 Sammen med det gensidige anerkendelsesprincip sikrer disse regler, at en producent eller importør et hvilket som helst sted i EU kan indføre et produkt på markedet og med sikkerhed markedsføre det overalt i EU uden at komme i konflikt med lokale regler. En medlemsstat, der deltager i det indre marked, skal ikke kun kunne skabe de betingelser for produktion af varer, der opfylder EU-standarder (dette gælder for alle lande, der eksporterer til EU), men skal også kunne garantere, at alle varer på dens marked opfylder disse standarder. Den skal også kunne sikre fri bevægelighed for varer fra andre medlemsstater på sit eget territorium. Systemet forudsætter derfor ikke kun den rette lovgivning i alle medlemsstater, men også de fuldt udbyggede strukturer af teknisk og anden art, der er nødvendige for at sikre en effektiv anvendelse af lovgivningen. Disse strukturer - hvad enten der er tale om kontrollaboratorier, metrologiinstitutioner eller toldsteder ved EU's ydre grænser - skal vinde hele EU's tillid generelt, hvis det gensidige anerkendelsesprincip skal anvendes.

Lovgivning om fri udveksling af tjenesteydelser

2.21 En anden vigtig kategori af afledt ret vedrører betingelserne for præstation af visse tjenesteydelser. Den var nødvendig, fordi medlemsstaternes lovgivning - selv om den ikke åbenbart medførte forskelsbehandling over for personer fra andre lande - varierede alt for meget til, at der kunne opnås fri bevægelighed ved anvendelse af det gensidige anerkendelsesprincip. En stor del af denne lovgivning vedrører den finansielle sektor, f.eks. fastsættelse af minimumssolvenskrav for tilladelse til bank- og forsikringsvirksomhed. Den har også til formål at åbne de nationale markeder på områder, der traditionelt set har været domineret af nationale monopoler, såsom telekommunikation og visse dele af transport- og energisektoren.

Lovgivning om fri bevægelighed for personer

2.22 Det princip, at personer "har ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område" fastsættes i traktatens artikel 8A, som en grundlæggende ret, der ikke er knyttet til et økonomisk mål, som borgeren forfølger, men som henhører under den relevante afledte ret. Denne ret er opdelt i regler, der sikrer en harmonisk udvikling på arbejdsmarkedet og forhindrer konkurrencefordrejninger, og regler om adgangsbetingelserne for borgere fra andre medlemsstater. Størstedelen af den relevante fællesskabsret omhandler sidstnævnte aspekt, idet den vedrører spørgsmål som opholds- og indrejsetilladelse, udleveringsrestriktioner og forsørgertillæg. (Denne del af den gældende fællesskabsret indgår ikke i det igangværende arbejde med gradvis tilpasning, selv om der ikke er nogen tvivl om dens betydning for etableringen af det indre marked efter tiltrædelsen.)

2.23 De dele af lovgivningen, der vedrører den frie bevægelighed for personer, er nært knyttet til den fri udveksling af tjenesteydelser, især de tjenesteydelser, der kræver faglige minimumskvalifikationer. Som det var tilfældet med varer, begyndte EU med at foretage en nøje harmonisering, således at EU-reglerne kunne erstatte de nationale bestemmelser om erhverv som f.eks. arkitekter, læger og sygeplejersker. I de nyere direktiver er der anlagt en horisontal indfaldsvinkel og fastsat generelle betingelser, der i praksis muliggør den gensidige anerkendelse af eksamensbeviser.

2.24 Det er også nødvendigt gennem lovgivning at sikre, at en arbejdstager, der færdes i EU, fortsat kan være sikret fulde sociale rettigheder. Dette betyder ikke kun pengemæssige rettigheder, men også ret til uddannelse og sygesikring. Medlemsstaternes socialsikringsordninger er ikke blevet harmoniseret, men skal efter traktatens artikel 51 koordineres således, at det sikres, at vandrende arbejdstagere ikke fratages deres rettigheder som følge af mobiliteten.

2.25 Selskabsretten hører også ind under dette kapitel. Ifølge traktatens artikel 58 skal selskaber ligestilles med fysiske personer, når det drejer sig om fri bevægelighed. Fællesskabsretten udjævner nogle af de større forskelle i medlemsstaternes lovgivning om selskabers oprettelse og drift. Fællesskabsretten sikrer dog endnu ikke helt "fri bevægelighed" for selskaber i forbindelse med grænseoverskridende fusioner og virksomhedsovertagelser og flytning af hovedsæde.

Lovgivning om frie kapitalbevægelser

2.26 De frie kapitalbevægelser er ikke blot berettigede ud fra økonomiske forhold, men også fordi de er en forudsætning for den frie udveksling af finansielle tjenesteydelser og den frie bevægelighed for personer. Kapitalbevægelserne inden for EU er dog først blevet fuldt liberaliseret for nylig, idet de fleste medlemsstater har anvendt kontrolforanstaltninger som et incitament i deres makroøkonomiske politik. Artikel 67-73, der regulerede dette område indtil udgangen af 1993, er affattet mere forsigtigt end andre bestemmelser om fri bevægelighed, og artikel 73 indeholder en sikkerhedsmekanisme i tilfælde af uro på kapitalmarkedet. Gennem den afledte ret har det været muligt gradvis at fjerne kontrollen i medlemsstaterne. Fra 1994 erstattes de oprindelige bestemmelser af artikel 73B-73G, der indeholder et bredere forbud mod restriktioner og finder direkte anvendelse.

Konkurrencepolitikken

2.27 Konkurrencepolitikken er af fundamental betydning for etableringen af det indre marked. Uden "gennemførelse af en ordning, der sikrer, at konkurrencen inden for det indre marked ikke fordrøjes" (artikel 3, litra g)), ville det indre marked ikke kunne fungere.

2.28 Afskaffelse af handelshindringer kræver indførelse og håndhævelse af et nyt gennemsigtigt regelsæt for konkurrencen. Uden sådanne regler ville en konkurrencebegrænsende adfærd lægge hindringer i vejen for den ønskede optimale ressourceallokering. Konkurrencereglerne skal regulere både virksomhedernes og staternes adfærd på fire hovedområder:

- når staternes handelsskranker forsvinder, kan virksomhederne blive fristet til at indgå markedsdelingsaftaler eller andre restriktive aftaler eller misbruge deres dominerende stillinger for at afværge konkurrencen. Dette betyder, at økonomien går glip af de fordele, som frihandel og aktiv konkurrence medfører. Fordelen ved skrankerne, som tidligere tilfaldt staten (f.eks. gennem importafgifter), overtages nu af de private aftaleparter. Det er derfor vigtigt, at der indføres effektive regler for at forhindre denne type misbrug fra virksomhedernes side
- det indre marked stiller virksomhederne over for nye udfordringer, som de bedre kan tage op ved at indgå strategiske alliancer i form af fusioner og overtagelser. Principielt er der ganske vist tale om en lovlig forretningsstrategi, men det skal sikres, at markedsstrukturen fortsat er præget af konkurrence. Hvis ikke der findes regler på området, kan det føre til etablering og misbrug af dominerende stillinger, hvilket forringer den globale velfærd

- når grænserne åbnes, kan staterne også føle sig fristede til at yde statsstøtte for at beskytte deres industri mod den voksende konkurrence. Når statsstøtten tager sigte på at fremme generelle mål, såsom forskning og udvikling, miljøbeskyttelse eller regional samhørighed, kan den accepteres i det omfang, hvor investeringerne medfører positive samfundsmæssige virkninger, som selskabet ikke kan udnytte til egen fordel sig. Andre former for støtte, der fordrejer konkurrencen uden at medføre nogen fordele, er dog forbudt. Dette gør det berettiget at føre streng kontrol med statsstøtte på det indre marked
- statslige handelsmonopoler, offentlige virksomheder og virksomheder med særlige og eksklusive rettigheder udgør også en risiko for den frie konkurrence. Der skabes bevidst en "economic rent" for visse virksomheder ud fra den antagelse, at fordelene benyttes til offentlige serviceydelser og vil tilfalde staten som indtægter. Dette er principielt korrekt, men det er en vanskelig opgave at begrænse fordrejningerne af markedsforholdene til det, der er strengt nødvendigt i samfundets interesse, f.eks. med henblik på offentlige tjenester i fjerntliggende områder.

2.29 En aktiv konkurrencepolitik bidrager til at skabe sunde økonomiske strukturer og undgå usædvanlig høje profiler. Den er af væsentlig betydning for det indre marked inden for sektorer som energi, transport og telekommunikation. Inden for konkurrencepolitikken såvel som på andre områder er det ikke nok at vedtage love og opbygge strukturer. Der må også til stadighed udfoldes bestræbelser på at håndhæve politikken, at udbrede kendskabet til den og gøre den accepteret og skabe forventning om, at den vil blive anvendt. Det er kun i dette tilfælde, at markedet kan udnytte sit fulde potentiel.

Gennemførelse og håndhævelse

2.30 På EU-plan er det Kommissionens og Domstolens opgave at sikre retshåndhævelsen, men den faktiske gennemførelse og håndhævelse, hvad enten EU-retten finder direkte anvendelse i medlemsstaterne eller omsættes til national lovgivning, er baseret på, at der findes det rette judicielle og administrative apparat i medlemsstaterne. Forfatningsmæssigt set er medlemsstaterne retsstat med en tredeling af statsmagten, hvilket sikrer en uafhængig dømmende magt. Retssystemet må nødvendigvis sikre den enkelte borger domstolsadgang, især med hensyn til de offentlige myndigheders beslutninger. Det decentraliserede økonomiske system, der er karakteristisk for markedsøkonomier, kræver desuden, at domstolsadgangen er rimelig hurtig. Om fællesskabsretten anvendes effektivt, afhænger også af en lang række bestemte administrative strukturer samt tekniske og erhvervsmæssige organer i den private sektor.

Konklusion

2.31 Principperne for det indre marked er stort set enkle, men de regler og strukturer, der er nødvendige for at føre dem ud i livet, er talrige og komplekse. De afskaffer hindringerne for den frie bevægelighed, sikrer, at andre vigtige samfundspolitiske mål ikke overses i denne proces, udelukker, at der opstår nye forhindringer, og sikrer, at hverken offentlige myndigheder eller private organer træffer kortsigtede eller egoistiske foranstaltninger, der griber ind i den loyale og aktive konkurrence. Selv om der stadig er mangler, er Unionen forpligtet til at gennemføre det indre marked og at holde det funktionsdygtigt.

3. FÆLLESSKABSLOVGIVNINGEN OM DET INDRE MARKED

3.1 Bilaget til denne hvidbog indeholder en fyldig og detaljeret gennemgang af gældende unionslovgivning om det indre marked. 23 forskellige lovgivningsområder behandles et efter et. Dette kapitel redegør for Kommissionens fremgangsmåde og fremdrager visse aspekter af præsentationen af oplysningerne i bilaget.

3.2 Kommissionens gennemgang af den detaillovgivning, hvidbogen omhandler, bygger på fire principper:

- hvidbogen bør fokusere på det indre marked og bør ikke forsøge at spænde over hele spektret af gældende fællesskabsret
- inden for de udvalgte områder bør lovgivningen ikke præsenteres i en samlet liste eller en bloc, men på en sådan måde, at det fremgår, hvilke lovforanstaltninger der har mere fundamental karakter, og hvilke der logisk bør tages op først
- hvidbogen bør tjene som referencedokument for alle nuværende og fremtidige associerede lande, og dens henstillinger er derfor ikke "skræddersyet" til nogen af dem
- lovgivningen bør præsenteres for landene i Central- og Østeuropa på en sådan måde, at det klart fremgår, hvilke foranstaltninger og strukturer der er nødvendige for at gøre lovgivningen effektiv.

Afgrænsning af lovgivningen om det indre marked

3.3 I forbindelse med udarbejdelsen af hvidbogen var det nødvendigt at tage stilling til, hvor grænserne for "det indre marked" går lovgivningsmæssigt set. Som det fremhæves i det foregående kapitel, forudsætter et velfungerende indre marked ikke kun, at der findes en omfattende detaillovgivning om fjernelse af formelle barrierer, men også, at en bred vifte af basale økonomiske betingelser er til stede. En af de vigtigste af disse er, at markedet er præget af åbne og lige konkurrencevilkår. Dette forudsætter, at der findes formelle og gennemsigtige konkurrenceregler samt et fælles regelsæt, der sikrer, at der gælder en vis minimumsstandard på det sociale område og en passende miljøbeskyttelse på hele Unionens område.

3.4 Traktaten afspejler selv en omhyggelig balance mellem forskellige målsætninger og politikker med det resultat, at man i praksis ikke kan udskille nogen del af den allerede gældende fællesskabsret fra resten. Traktaten understreger udtrykkeligt denne indbyrdes afhængighed, f.eks. artikel 130R, hvori det hedder, at miljøkrav skal integreres i udformningen og gennemførelsen af Fællesskabets politik på andre områder. De senere tiltrædelsesforhandlinger med de central- og østeuropæiske lande vil omfatte hele den gældende fællesskabsret. Arbejdet med at sikre en tilnærmelse af lovgivningen generelt har derfor stor betydning. Europa-aftalerne sikrer allerede en vis tilnærmelse og peger på en lang

række områder, bl.a. konkurrencepolitikken, miljøbeskyttelsen, socialpolitikken og forbrugerbeskyttelsen, der bør tages særlig hensyn til.

3.5 Hvidbogen går strengt målrettet til værks i beskrivelsen af den relevante lovgivning. De traktatartikler og den afledte ret, der omtales i bilaget, er dem, der direkte berører den frie bevægelighed for varer, tjenesteydelser, personer og kapital. Det er en lovgivning, uden hvilken der fortsat ville være hindringer for den frie bevægelighed, eller hindringer ville genopstå. Anden lovgivning, som kun indirekte berører det indre markeds funktion, f.eks. fordi den har betydning for virksomhedernes konkurrencestilling, er ikke omfattet af den detaljerede gennemgang.

3.6 Denne fremgangsmåde har en række praktiske fordele, ikke mindst på grund af den relevante afledte rets omfang. Den giver mulighed for at tilrettelægge tilnærmelsen mere systematisk inden for rammerne af et samlet arbejdsprogram og understøttet af specialiseret faglig bistand. Tilnærmelsesarbejdet på andre områder vil fortsat ske gennem separate initiativer som led i tiltrædelsesstrategien.

3.7 Ved udpegningen af, hvilken lovgivning der har afgørende betydning for det indre markeds funktion, har det været nødvendigt at se særligt nøje på socialpolitikken og miljøpolitikken for at finde den rette balance. Også på andre områder kræver skillelinjen en vis forklaring.

3.8 Den sociale dimension er et afgørende element i politikken for det indre marked. Dette fremgår eksplicit af traktaten. Desuden er megen social lovgivning delvis begrundet i hensynet til det indre marked. Hvis medlemsstaternes lovgivning anskuede arbejdstagernes rettigheder eller sundheden og sikkerheden på arbejdspladsen forskelligt, kunne dette føre til uensartede omkostninger for virksomhederne og derved true med at fordreje konkurrencen. Dette er grunden til, at retsgrundlaget for meget af den sociale lovgivning, der blev vedtaget før 1985, er traktatens artikel 100.

3.9 Samtidig sigter dele af den sociale lovgivning dog ikke udelukkende mod at etablere lige konkurrencevilkår. Et højt socialt beskyttelsesniveau er et af Unionens fundamentale mål, der bl.a. tilgodeses af de økonomiske fordele, som det indre marked indebærer. Hvidbogens gennemgang af den lovgivning, der vedrører det indre marked, omfatter de dele af den sociale lovgivning, der har betydning for det indre markeds funktion, eller som er nødvendige ledsageforanstaltninger for andre foranstaltninger, der betragtes som centrale retsakter, ikke mindst på det selskabsretlige område. Det Europæiske Råd har på tidligere møder gjort det klart, at tilnærmelsen på det sociale område ikke må tilsidesættes af de associerede lande og spiller en væsentlig rolle i forbindelse med deres forberedelser på at blive medlemmer af Unionen.

3.10 Tilsvarende overvejelser gør sig gældende med hensyn til lovgivningen på miljøområdet. Miljøpolitikken og det indre marked supplerer hinanden. Traktaten tager sigte på at tilvejebringe en bæredygtig vækst og et højt miljøbeskyttelsesniveau og fastslår, at miljøkrav skal integreres i udformningen og gennemførelsen af politikken på andre områder. Det er ikke kun af vital betydning for miljøet som sådant, men også for det indre markeds succes på lang sigt, at der anlægges en integreret synsvinkel for at bane vej for en mere bæredygtig samfundsøkonomisk udvikling.

3.11 Hvidbogen omfatter lovgivning, der direkte berører varers og tjenesteydelsers frie bevægelighed, men omfatter ikke lovgivning, der omhandler forureningen fra stationære kilder og processer i stedet for produkter, og som derfor kun indirekte vedrører det indre marked. Dette betyder, at størstedelen af miljølovgivningen ikke er omfattet. Betydningsfulde lovforanstaltninger om kvalitetsnormer for luften og vandet og om beskyttelse af naturen er overhovedet ikke inkluderet, og affaldsbehandlingsproblematikken er kun omfattet i begrænset omfang. Denne hvidbog vedrørende det indre marked må derfor suppleres med et mere omfattende initiativ på miljøområdet, hvilket er en vigtig målsætning i sig selv.

3.12 Tilnærmelsen inden for energisektoren kan ikke ses isoleret fra anvendelsen af konkurrencereglerne. F.eks. spiller Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte en afgørende rolle, hvis man skal undgå konkurrencefordrejninger på et integreret energimarked. Lovgivningen om gennemsigtighed i priserne må også følges op af en håndhævelse af konkurrencereglerne, herunder sanktioner. Energipolitikken står også i nær forbindelse med miljøpolitikken og politikken på andre områder. Det vil f.eks. være vanskeligt at acceptere import af elektricitet, hvis elproduktionen i det eksporterende land ikke er underlagt de samme krav med hensyn til miljøbeskyttelse eller nuklear sikkerhed.

3.13 Landbruget er et andet vigtigt område, både hvad angår lovgivningens omfang og den stilling, dette erhverv indtager i mange af de central- og østeuropæiske landes økonomi. Mange aspekter af landbrugspolitikken og landbrugslovgivningen er ikke omfattet af denne hvidbog, fordi de har at gøre med markedsordningerne snarere end med de frie varebevægelser. Selv om omfanget af støtten til landbruget og de midler, der benyttes hertil, har en indvirkning på det indre marked for landbrugsvarer, spiller de ikke en afgørende rolle i forbindelse med at etablere og bevare den frie bevægelighed. Kommissionen vil inden årets udgang fremlægge en særskilt meddelelse om landbruget som led i tiltrædelsesstrategien. Hvidbogen dækker derfor kun veterinær-, plantesundheds- og foderstofkontrollen samt markedsføringskravene til enkeltprodukter. Formålet med denne lovgivning er at beskytte forbrugerne, den offentlige sundhed og dyre- og plantesundheden.

Gennemgang af lovgivningen om det indre marked i bilaget

3.14 Informationen om den relevante fællesskabslovgivning præsenteres i en serie analyser i 23 sektoropdelte afsnit i bilaget. Nogle sektorer repræsenterer brede politikområder og er blevet inddelt i undersektorer. Til analysen af hvert politikområde er der først en generel indledning om den pågældende sektor, der beskriver det grundlæggende sigte med og den grundlæggende metodologi i lovgivningen. Heri redegøres der for, hvorfor den pågældende lovgivning er nødvendig, og i de fleste tilfælde hvordan den har udviklet sig gennem tiden. Der redegøres også for forholdet mellem den nationale lovgivning og fællesskabsretten.

3.15 Den mere detaljerede gennemgang af hver enkelt sektor har til formål at tjene som vejledning for de associerede lande i forbindelse med deres planlægning af, hvilken strategi de skal benytte ved den gradvise tilnærmelse til fællesskabsretten og gennemførelsen og håndhævelsen af den hertil hørende lovgivning. Hver enkelt analyse indeholder derfor retningslinjer for, *i hvilken rækkefølge de associerede lande kunne foretage tilnærmelsen*, samt et afsnit om, *hvilke betingelser der nødvendigvis skal være til stede, for at lovgivningen kan fungere*.

Retningslinjer for prioritering af tilnærmelsen

3.16 Selv om hvert enkelt stykke fællesskabslovgivning i princippet er vigtigt, og selv om Unionen kun kan tiltrædes gennem accept af fællesskabslovgivningen som helhed, finder Kommissionen dog, at der for tiltrædelsesfasen bør fastlægges en passende rækkefølge, hvori de associerede lande kan gennemføre lovgivningen inden for hvert større område. Ressourcerne til lovgivningstilnærmelsen er begrænsede såvel i Fællesskabet som i de associerede lande, både hvad angår den retlige og tekniske ekspertise, den parlamentariske tid og uddannelsesmulighederne. De disponible ressourcer bør sættes ind på områder, hvor de har den største virkning.

3.17 Kommissionen præsenterer derfor lovgivningen inden for hvert område på en sådan måde, at "nøgleforanstaltningerne" er anført særskilt fra de øvrige gældende foranstaltninger, og nøgleforanstaltningerne foreslås igen opdelt i to faser. Opdelingen af foranstaltningerne i fase I- og fase II-foranstaltninger giver et fingerpeg om, hvilken prioriteringsrækkefølge der logisk følger af selve lovgivningen, og giver de associerede lande en rettesnor for, hvilken rækkefølge der vil være den mest effektive at følge i arbejdsprogrammerne for tilnærmelse, gennemførelse og håndhævelse af lovgivningen.

3.18 Fase I-foranstaltningerne er sædvanligvis blevet udvalgt på grundlag af et eller flere af følgende kriterier:

- foranstaltningerne udgør de overordnede rammer for en mere detaljeret lovgivning

- foranstaltningerne drejer sig om fundamentale principper eller fastlægger de grundlæggende procedurer, der skal følges inden for den relevante sektor
- foranstaltningerne er en forudsætning for, at det indre marked inden for den pågældende sektor kan fungere.

Inden for nogle områder kan fase I-foranstaltningerne også omfatte foranstaltninger, som det tager særlig lang tid af implementere effektivt.

3.19 Følgende generelle punkter vedrørende Kommissionens fremgangsmåde bedes bemærket. For det første omfatter nøgleforanstaltningerne inden for nogle sektorer også foranstaltninger, som endnu ikke er endeligt vedtaget på fællesskabsplan, men er under lovgivningsmæssig forberedelse. Mange foranstaltninger er inkluderet, undertiden som fase I-foranstaltning, selv om de først for nylig er blevet vedtaget. Den omstændighed, at Fællesskabet først vedtager eller agter at vedtage foranstaltningerne på et forholdsvis sent stadium i det indre markeds udvikling, betyder ikke nødvendigvis, at de har mindre betydning for landene i Central- og Østeuropa. De foranstaltninger, der nu er ved at blive vedtaget, vil efter al sandsynlighed komme til at udgøre en del af den allerede gældende fællesskabsret, som fremtidige medlemsstater skal acceptere.

3.20 For det andet er de kriterier, der ligger til grund for den anbefalede rækkefølge af tilnærmelsen inden for hvert lovgivningsområde, baseret på et helhedssyn på selve lovgivningen uden skelen til de økonomiske fordele eller ulemper ved, at den overtages. Det er op til hvert enkelt associeret land at vurdere den økonomiske dimension, når landet fastlægger sin strategi for tilnærmelsen.

3.21 For det tredje gælder retningslinjerne for prioriteringen kun inden for hver enkelt analyse eller hvert enkelt lovgivningsområde. Der er ikke forsøgt opstillet en samlet prioriteringsrækkefølge med vurderinger af fordelene ved straks at skride til handling inden for dette eller hint lovgivningsområde. Dette er til en vis grad den logiske konsekvens af den fremgangsmåde, der er beskrevet i foregående afsnit. Da der ikke foretages nogen overordnet økonomisk analyse, er der ikke noget indlysende sæt af objektive kriterier, som kunne bruges til at fastlægge prioriteringsrækkefølgen mellem de enkelte sektorer. Noget af den lovgivning, der er omfattet af denne hvidbog, f.eks. den grundlæggende selskabsret, må dog betragtes som en altafgørende grundpille i en markedsøkonomi og er derfor allerede blevet løst af de associerede lande i de tidligere stadier af deres økonomiske omstilling. De central- og østeuropæiske landes prioriteringsrækkefølge mellem de forskellige sektorer er betinget af den politisk-økonomiske situation i hvert enkelt associeret land. Valget af prioriteringsrækkefølge skal foretages af landene selv snarere end af Unionen.

3.22 For det fjerde er det på et mindre antal områder ikke muligt at foretage en opdeling i forskellige faser, fordi den pågældende lovgivning udgør et hele, og fordi overtagelse af blot en del af lovgivningen kan vise sig at være virkningsløs.

3.23 For det femte skal det bemærkes, at lovgivningsforanstaltningerne står opført, uanset hvad de associerede lande allerede har gennemført, selv i tilfælde, hvor de alle har gennemført den pågældende lovgivning. Dette har sin forklaring i Kommissionens fremgangsmåde med at fremlægge et generelt referencedokument, der vil kunne benyttes af alle potentielle medlemsstater. Endvidere er det ikke hvidbogens opgave at sætte sig til dommer over, om bestemte nationale lovgivningsforanstaltninger overholder fællesskabsretten.

3.24 Endelig er der ikke fastsat nogen tidsplan. En sådan fastsættes af hvert enkelt associeret land ud fra dets egen situation og strategi.

Betingelser, der er nødvendige for at gennemføre og håndhæve lovgivningen

3.25 Den største udfordring for de associerede lande i forbindelse med at overtage lovgivningen om det indre marked ligger ikke så meget i tilnærmelsen af deres egne retsakter, men snarere i tilpasningen af deres administrationsapparat og samfund til de betingelser, der er nødvendige for, at lovgivningen kan fungere. Dette er en kompleks proces, der forudsætter, at der oprettes de nødvendige institutioner og strukturer eller foretages tilpasninger i de eksisterende, hvilket bl.a. kan omfatte en fundamental omlægning af opgavefordelingen mellem den nationale forvaltning, retssystemet og den voksende private sektor. Som en hjælp til de central- og østeuropæiske lande med denne opgave gives der i indledningen til bilaget en oversigt over de forskellige typer af strukturer, der sikrer, at fællesskabslovgivningen fungerer effektivt. Hver analyse udpeger, hvilke nationale (eller internationale) strukturer - baseret på de relevante erfaringer inden for Unionen - der er relevante for den pågældende sektor.

3.26 Det er af største betydning, at de nødvendige retshåndhævende myndigheder findes, så de øvrige medlemmer af Fællesskabet får vished for, at lovgivningen gennemføres rigtigt. For at disse administrative strukturer, retssystemet og strukturerne i den private sektor kan fungere efter hensigten, er det nødvendigt, at der findes undervisnings- og uddannelsesfaciliteter for det implicerede personale. At bibringe uddannelse og overføre de relevante erfaringer fra Fællesskabet på dette område er en af de vigtigste opgaver i lovgivnings-tilnærmelsen. Dette spørgsmål behandles nærmere i kapitel 5.

Konklusion

3.27 Bilaget indeholder et sæt detaljerede henstillinger til de associerede lande om, hvordan de griber den lovgivningsmæssige tilnærmelse og gennemførelse an inden for hvert enkelt område af fællesskabslovgivningen om det indre marked. Henstillingerne er ikke præskriptive. Der kan være gode politiske, økonomiske eller handelsmæssige grunde til, at de enkelte associerede lande ser anderledes på, i hvilken rækkefølge lovgivningstilnærmelsen skal gennemføres. Analyserne er under alle omstændigheder en nyttig rettesnor for, hvilke nøgleforanstaltninger der skal være omfattet, og hvad der kræves for, at de kan fungere efter hensigten.

4. SITUATIONEN I DE CENTRAL- OG ØSTEUPÆISKE LANDE

Indledning

4.1 Kommissionen har været i regelmæssig kontakt med de central- og østeuropæiske lande under udarbejdelsen af hvidbogen. Den havde først et møde med seks central- og østeuropæiske lande i november 1994, hvor den gennemgik den fremgangsmåde, den agtede at følge, og hvor den modtog redegørelser fra hvert af de associerede lande om deres arbejde med tilnærmelsen af deres lovgivning samt kommentarer til hvidbogen. I februar og marts i år afholdt Kommissionen, i overensstemmelse med konklusionerne fra Essen-topmødet, samråd med de central- og østeuropæiske lande på bilateral basis. Tjenestemænd fra Kommissionen aflagde besøg i hovedstæderne og drøftede hver enkelt sektor. Desuden blev myndighederne i de central- og østeuropæiske lande underrettet om, hvor langt man var med arbejdet med hvidbogen. Drøftelserne koncentrerede sig navnlig om fase I-foranstaltningerne og behovet for at opbygge strukturer, der kan sikre gennemførelsen og håndhævelsen af disse foranstaltninger.

4.2 Desuden er Kommissionen i konstant dialog med hvert af de associerede lande inden for rammerne af Europa-aftalernes underudvalg for tilnærmelse af lovgivningen. Via disse udvalg er det muligt at indsamle oplysninger om de fremskridt, der gøres i de central- og østeuropæiske lande. Trods disse kontakter er de oplysninger, som Kommissionen råder over, stadig ufuldstændige. En stor del af den nye lovgivning er ikke blevet oversat til noget EU-sprog. Lovgivningens anvendelsesområde er ofte ikke helt sammenfaldende med den relevante EU-lovgivnings anvendelsesområde, og det vanskeliggør sammenligninger. I dette kapitel vil der derfor ikke blive gjort forsøg på at give en detaljeret analyse af den lovgivning, der allerede er på plads i hvert enkelt land.

4.3 I forbindelse med planlægningen af den fremtidige faglige bistand på dette område er det imidlertid nødvendigt at vide - helt generelt - i hvor vid udstrækning de central- og østeuropæiske lande har harmoniseret deres lovgivning med EU's lovgivning og opbygget de strukturer, der er nødvendige for at gennemføre og håndhæve den pågældende lovgivning, og der er desuden behov for i store træk at undersøge, hvor deres problemer ligger. Dette kapitel giver et sådant overblik.

Status over tilnærmelsen af de central- og østeuropæiske landes lovgivning til EU's lovgivning

4.4 De associerede lande er i færd med at forberede og vedtage en lang række nye love, og deres generelle mål er at sikre, at denne nye lovgivning er forenelig med EU's. Faktisk har de en forpligtelse til at "gøre særlige bestræbelser" for at sikre dette i henhold til Europa-aftalerne. I forbindelse med den praktiske tilnærmelse af lovgivningen har hvert enkelt central- og østeuropæisk land imidlertid fastsat egne prioriteringer.

4.5 Deres valg afspejler økonomiske og politiske realiteter, navnlig de central- og østeuropæiske landes stigende handelsforbindelser med EU, såvel som deres individuelle bedømmelser af, hvilken lovgivning der er vigtig som led i den økonomiske omstilling og/eller forberedelserne af tiltrædelsen af EU. De har også taget højde for den prioriteringsliste, der er direkte nævnt i Europa-aftalerne. Nogle af dem har også påtaget sig andre internationale forpligtelser, som har indflydelse på deres prioriteringer. Desuden har visse associerede lande indledt deres harmoniseringer af lovgivningen med henblik på EU-medlemskab langt tidligere end andre. Det samlede resultat er, at der er store forskelle mellem de central- og østeuropæiske lande for så vidt angår mængden og typen af lovgivning, der er blevet vedtaget, og den rækkefølge, som opgaven løses i.

4.6 I alle tilfælde er de central- og østeuropæiske lande begyndt at gøre en systematisk indsats for at opstille programmer for den lovgivningsmæssige tilnærmelse, at fastsætte prioriteringer og at verificere lovgivningens forenelighed med EU's lovgivning. De fleste råder allerede over et overordnet koordineringsapparat inden for deres forvaltninger. Landene befinder sig på forskellige stadier af deres programmerings- og prioriteringsarbejde. For de fleste landes vedkommende vil en vis grad af national prioritering have fundet sted inden offentliggørelsen af hvidbogen. De vejledende prioriteringer, der er omhandlet i bilaget til dette dokument, vil derfor formentlig foranledige hvert af de associerede lande til at foretage en sammenligning og revidere deres egne prioriteringer.

4.7 Det generelle billede, der tegner sig, er et, hvor gammel lovgivning, der undertiden daterer sig fra flere år tilbage, optræder side om side med ny lovgivning. Inden for et begrænset antal sektorer er den nye lovgivning næsten komplet, mens den inden for andre kan være planlagt, men endnu ikke udfærdiget. Et meget stort antal nye love er under udarbejdelse eller afventer vedtagelse i de nationale parlamenter. Situationen inden for en given sektor afspejler ikke nødvendigvis sektorens økonomiske betydning.

4.8 På nogle områder erkender de central- og østeuropæiske lande selv, at den vedtagne eller forberedte lovgivning ikke er helt forenelig med de relevante EU-retsakter, enten som følge af et bevidst valg (gradvis tilnærmelse) eller som følge af ændringer foretaget under behandlingen af lovgivningen i parlamentet. På nogle områder har man bevidst besluttet at udsætte ny lovgivning og afvente ny eller ændret EU-lovgivning på området.

4.9 På de fleste områder har de central- og østeuropæiske lande søgt rådgivning udefra, ofte gennem PHARE-programmer. De leder ofte efter modeller i en eller flere medlemsstater. Vejledning i forberedelse og udfærdigelse af love gives undertiden af EU-tjenestemænd eller nationale tjenestemænd, men ofte også af konsulentfirmaer.

4.10 I de fleste - men dog ikke alle - associerede lande er parlamentet overbebyrdet, og det medfører forsinkelser. Lovgivningsarbejdet er enormt, forandringerne er ofte radikale, emnet er undertiden helt nyt, ændringerne af lovteksterne er utallige, og udviklingen går langsomt. I de central- og østeuropæiske lande såvel som i andre lande er regeringens og de politiske prioriteringer desuden ikke konstante, og det kan komplicere og forlænge tilnærmelsesprocessen.

Lovgivningsmæssig tilnærmelse og økonomiske reformer

4.11 De associerede lande har endnu ikke til fulde løst det vanskelige problem med at afstemme deres tilpasningsprogrammer efter behovet for at konsolidere de økonomiske reformer. Det problem, som de central- og østeuropæiske lande står overfor, kan illustreres med et par eksempler:

- inden for finansielle tjenesteydelser indebærer lovgivningen for det indre marked en styrkelse af forsigtighedskravene, og den fører til mere deregulerede markeder. Foretages en sådan ændring for hurtigt i de central- og østeuropæiske lande, kunne de finansielle enheder i disse lande blive alvorligt svækket, eftersom de fleste af dem stadig bærer på en tung arv i form af uerholdelige fordringer
- på beskatningsområdet vil det være nødvendigt at afpasse skatteharmoniseringen med udviklingen i de forskellige skattegrundlag, og det kan være nødvendigt at indføre midlertidige skatteincitamenter for at korrigere nedarvede fordelingsforvridninger
- liberaliseringen af kapitalbevægelser vil være betinget af, at der opnås en overordnet makroøkonomisk stabilitet, da der ellers vil være risiko for en kapitalflugt uden lige og store betalingsbalanceproblemer. Et sådant stabilt makroøkonomisk klima hænger naturligvis tæt sammen med adskillige nøgleaspekter af overgangsprocessen, f.eks. sunde offentlige finanser eller en vellykket omstruktureringsproces.

Specifikke sektorer

4.12 Det er ikke hensigten at gennemgå samtlige sektorer, men det er værd at fremhæve et antal særlige resultater eller problemer.

4.13 Samtlige central- og østeuropæiske lande har indført en basal form for **selskabsret** som led i overgangen til en markedsøkonomi. Den tager sædvanligvis udgangspunkt i en model hentet i en eller flere medlemsstater og opfylder derfor stort set kravene på EU-plan, om end den i de fleste tilfælde ikke dækker alle emner. Den ikke-diskriminerende behandling af udlændinge og udenlandske virksomheder er i de fleste tilfælde tilfredsstillende, og de central- og østeuropæiske lande har da også en interesse i kunne tiltrække udenlandske investeringer. Billedet er stort set det samme med hensyn til **regnskabsaflæggelse**, hvor mange af kravene i EU's tre hoveddirektiver er på plads, men arbejdet er dog endnu ikke fuldent.

4.14 Af samme årsager har man i de central- og østeuropæiske lande opprioriteret den grundlæggende lovgivning for den **finansielle servicesektor**. Generelt set er man længere fremme på bankområdet end på forsikringsområdet, men der er grænser for, hvor langt de central- og østeuropæiske lande kan gå, så længe restriktionerne på kapitalbevægelser er nødvendige af makroøkonomiske årsager, og så længe bankerne stadig lider under uerholdelige fordringer fra fortiden. Der er en hel del lovgivning i støbeskeen på dette område.

4.15 På to områder er der sket store fremskridt, nemlig **indirekte beskatning** og **told**. Samtlige central- og østeuropæiske lande har indført moms, og i adskillige tilfælde synes denne stort set at være i overensstemmelse med kravene i EU. Dette er et eksempel på et område, hvor det har været muligt at opnå bedre resultater, netop fordi systemet skulle opbygges fra bunden. Med hensyn til punktafgifter dækker lovgivningen i de fleste central- og østeuropæiske lande de samme hovedkategorier af produkter som lovgivningen i EU. Det vil være nødvendigt at sænke visse satser, men dette vil blive gjort forsigtigt af hensyn til provenuet fra disse afgifter.

4.16 På toldområdet er harmoniseringen sket med samme hast som stigningen i samhandelen med EU. Der er blevet vedtaget nationale nomenklaturer baseret på det harmoniserede system, og en tættere harmonisering med EU's kombinerede nomenklatur finder gradvis sted inden for rammerne af Europa-aftalerne. Der er allerede blevet etableret tætte kontakter mellem toldmyndighederne, både i Europa-aftalernes underudvalg for toldsamarbejde og som et resultat af den faglige bistand, der ydes som led i PHARE-programmet. Under alle omstændigheder er en fuldstændig tilpasning ikke nødvendig forud for tiltrædelsen.

4.17 Handelsmæssige overvejelser har også givet anledning til harmoniseringsbestræbelser inden for industristandarder. Lovkravene på dette område synes at være velkendte, og samtlige central- og østeuropæiske lande er begyndt at tilpasse deres standarder til EU's standarder, men det foregår ofte via eksisterende mekanismer, der oprindeligt blev indført med henblik på fastlæggelse af obligatoriske tekniske forskrifter snarere end frivillige standarder. Meget står tilbage at blive gjort, navnlig inden for industrien selv, før der er opnået fuld konvergens. Forsøg på at overtage et stort korpus af lovgivning i et enkelt instrument sinker i mange tilfælde udviklingen. Desuden kommer de store forskelle inden for overensstemmelsesvurdering stadig på tværs af tilpasningsbestræbelserne. Muligheden for indgåelse af aftaler om gensidig anerkendelse, jf. Europa-aftalerne, vil tilskynde til en yderligere indsats på dette område. (Andre betragtninger angående dette område fremgår af afsnittet nedenfor vedrørende gennemførelses- og håndhævelsesstrukturer).

4.18 Udviklingen på **landbrugsområdet** (hvor den for det indre marked relevante lovgivning vedrører veterinære spørgsmål, plantesundhed og foderstoffer samt landbrugsprodukter, for hvilke der gælder særlige handelsnormer, f.eks. vin) afspejler den betydning, som landbruget spiller for økonomien i de pågældende lande, og den hænger nøje sammen med hvert enkelt lands særlige produktinteresser. I adskillige associerede lande består de øjeblikkelige prioriteringer i basale spørgsmål, såsom en jordreform, skønt den lovgivningsmæssige tilnærmelse, som vil påvirke handelsvilkårene, sædvanligvis også prioriteres højt. Der er taget hul på privatiseringer i samtlige central- og østeuropæiske lande, herunder privatiseringer af opstrøms- og nedstrømsaktiviteter knyttet til landbruget, men de er endnu ikke ført til ende. De fleste central- og østeuropæiske lande yder i en vis udstrækning støtte til deres landbrug, men grænsebeskyttelsen er stadig lav. Dette kan ændre sig, når GATT-aftalen er implementeret. Samtlige central- og østeuropæiske lande har i større eller mindre udstrækning ført forhandlinger med Kommissionen, som efter planen skal munde ud i ækvivalens-

aftaler inden for veterinær-, plantesundheds- og foderstofkontrol. Selv om sådanne aftaler langt fra er tilstrækkelige til at opfylde betingelserne i forbindelse med et marked uden indre grænser, vil de være udtryk for et betydeligt fremskridt i den rigtige retning. EU er i færd med at forhandle om en tilpasning af Europa-aftalerne for at tage hensyn til udvidelsen og resultaterne af Uruguay-runden.

4.19 På **transportområdet** har Europa-aftalerne sat særlig skub i udviklingen. Rådet har fået forelagt og i ét tilfælde accepteret særlige mandater til indgåelse af bilaterale aftaler med bestemte central- og østeuropæiske lande inden for en given transportsektor. Disse aftaler vil gøre det muligt at opnå adgang til markedet og fastlægge vilkårene for udbud af internationale transporttjenester. De vil således udgøre et stærkt incitament til en harmonisering af lovgivningen forud for tiltrædelsen. De central- og østeuropæiske landes deltagelse i forskellige internationale aftaler fremmer generelt tilnærmelsesprocessen.

4.20 Situationen inden for **energisektoren** varierer fra land til land, men generelt set domineres denne sektor kraftigt af statslige monopoler. Skønt en stor mængde lovgivning er planlagt eller under udarbejdelse, resterer der stadig meget at gøre inden for denne sektor, og omlægningen af de eksisterende retlige og industrielle strukturer vil få store økonomiske og sociale følger.

4.21 Dette gælder i mindre grad **telekommunikationssektoren**, hvor der er blevet nedsat særskilte regulerende instanser og allerede er gennemført en vis liberalisering, i hvert fald i nogle af de associerede lande. Investorenes praksis med at søge og i mange tilfælde opnå både statslige lånegarantier og generøse regeringstilsagn om varigheden af særlige eller eksklusive rettigheder kan være en hindring for tidlig forenelighed med EU's konkurrenceregler. Bestræbelserne på at bringe denne sektor i overensstemmelse med EU's lovgivning hjælpes ofte på vej af deltagelse i internationale organer. Der er gjort tilsvarende fremskridt i retning af en tilnærmelse inden for den **audiovisuelle sektor**.

4.22 Konkurrencepolitikken spiller en særlig stor rolle i forbindelse med en økonomisk omstilling. De grundlæggende regler er fastlagt i Europa-aftalerne, som også indeholder frister for, hvornår gennemførelsesbestemmelserne skal være aftalt, og en bestemmelse om, at de associerede lande vil foretage en yderligere afstemning af deres konkurrenceregler med EU's konkurrenceregler. I denne sammenhæng er de central- og østeuropæiske lande forpligtet til at overtage principperne i EU's politik, men de kan indføre de kontrol- og håndhævelsesstrukturer, der bedst tjener deres interesser. Ved tiltrædelsen vil bestemte opgaver, som de associerede lande indtil videre fortsat vil have ansvaret for, blive overtaget af Kommissionen.

4.23 Med hensyn til **intellektuel ejendomsret** er der gjort varierende fremskridt, selv om de central- og østeuropæiske lande har vist interesse for den lovgivningsmæssige udvikling i EU og er ivrige efter at modernisere deres egen lovgivning. Der er gjort betydelige fremskridt inden for industriel ejendomsret, navnlig for så vidt angår patenter og varemærker. Der er også blevet arbejdet med ophavsret og beslægtede rettigheder.

4.24 Det overordnede billede af **miljølovgivningen** er meget uensartet, og de associerede lande er inderligt bevidste om, hvad det vil kunne koste at bringe deres beskyttelsesniveau på højde med EU's. I nogle tilfælde er deres forberedelser til en ny lovgivning, herunder lovgivning om bestemte produkter, imidlertid relativt fremskredne.

4.25 Hvad **socialpolitik** angår, er de associerede lande af den opfattelse, at en stor del af deres lovgivning ligger tæt op ad EU's standarder, og de synes at tillægge denne sektor stor betydning. Der lægges vægt på lovgivningen vedrørende sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen i de fleste central- og østeuropæiske lande. Omkostningsspørgsmålet er igen en afgørende faktor, og tiden vil vise, om selv den lovgivning, der allerede er på plads, kan gennemføres effektivt.

4.26 Samtlige central- og østeuropæiske lande har erkendt, at der er behov for at lovgive om forbrugerbeskyttelse som led i deres overgang til markedsøkonomier. Det indre markeds funktion er, i hvert fald til en vis grad, afhængig af tilnærmelsen af reglerne på dette område. Desuden betragtes denne nye erkendelse af forbrugernes rettigheder, som sikrer, at de inddrages i beslutningsprocessen, også som et bidrag til konsolideringen af demokratiet i de associerede lande. Samtlige central- og østeuropæiske lande har vedtaget eller er i færd med at udarbejde forbrugerlovgivning, og anden sektorspecifik eller tværgående lovgivning omfatter ofte også forbrugerpolitiske aspekter.

Gennemførelses- og håndhævelsesstrukturer

4.27 Det er særlig vanskeligt at få et fuldstændigt overblik over det fremskridt, der er gjort i de central- og østeuropæiske lande med hensyn til opbygning af de nødvendige gennemførelses- og håndhævelsesstrukturer. Kommissionen har i sine kontakter med de associerede lande lagt stor vægt på dette aspekt af processen forud for tiltrædelsen. En forbedring af kendskabet hertil vil være en af de vigtige opgaver efter offentliggørelsen af hvidbogen og som led i forberedelsen og leveringen af den faglige bistand.

4.28 På nuværende tidspunkt er det derfor kun muligt at sige noget helt generelt om, hvad de central- og østeuropæiske lande har opnået hidtil, og om nogle af de vanskeligheder, de er stødt på. Billedet som helhed viser, at etableringen, bemanningen og igangsætningen af alle de nødvendige administrative strukturer går langsommere end selve lovgivningsprocessen. Situationen varierer fra land til land og fra sektor til sektor, men der er overalt behov for en større indsats på dette område.

4.29 Det særlige problem, som de central- og østeuropæiske lande står overfor, og som de nuværende medlemsstater ikke har haft, er overgangen til en markedsøkonomi. I modne markedsøkonomier findes allerede mange af de strukturer, der er nødvendige for at sikre, at medlemsstaterne til fulde opfylder deres forpligtelser i henhold til EU-retten. Borgerne er sædvanligvis bevidste om deres rettigheder, og de er sikret domstolsadgang. I de associerede lande er der til gengæld ofte behov for helt nye strukturer eller en tilpasning af eksisterende strukturer, herunder ændringer af retsvæsnets.

4.30 Med henblik på opbygningen af en markedsøkonomi begyndte samtlige central- og østeuropæiske lande at indføre nye strukturer i begyndelsen af 1990'erne. Konstitutionelle ændringer skabte uafhængige domstole, og hele retsvæsnets er gradvis ved at blive reformeret. I nogle tilfælde er der behov for yderligere forandringer for at sikre dommernes uafhængighed og kvalifikationer, og retsvæsnets i samtlige central- og østeuropæiske lande er præget af ressourcemangel, hvilket medfører, at domstolene og andre retter er alvorligt overbebyrdede, og der er derfor langt fra sikkerhed for hurtig domstolsadgang. Domstolene i de associerede lande står også over for nye opgaver. Intellektuelle ejendomsrettigheder nævnes ofte som et område, der vil stille nye krav, såvel i henseende til uddannelse som i henseende til omlægning af retsgangen, således at sagerne kan blive behandlet hurtigere. Nogle central- og østeuropæiske lande erkender også, at de må ændre deres regler vedrørende domstolsadgang for at kunne gennemføre lovgivningen på områder såsom forbrugerbeskyttelse.

4.31 Med hensyn til de grundlæggende økonomiske strukturer råder samtlige central- og østeuropæiske lande over registre over virksomheder og udgivelser indeholdende oplysninger om virksomhederne. Nogle har også banktilsynsmyndigheder, kontorer til registrering af intellektuelle ejendomsrettigheder osv., men billedet er meget uensartet, og selv når selve institutionerne er blevet oprettet, er det ikke altid muligt at finde uddannet personale til dem. Generelt set mangler personalet uvægerligt den fornødne erfaring. I denne kontekst vil bistand gennem TEMPUS-programmet, Det Europæiske Erhvervsuddannelsesinstituts aktiviteter, de central- og østeuropæiske landes deltagelse i LEONARDO- og SOCRATES-programmerne hjælpe dem med at udvikle de relevante kundskaber.

4.32 I nogle tilfælde kan de eksisterende strukturer benyttes. Der kan f.eks. peges på veterinær- og plantesundhedskontrollen. Adskillige af de central- og østeuropæiske lande er forholdsvis godt udrustet på dette punkt. Men selv her er der imidlertid behov for dels en modernisering af udstyr og tjenester, dels at gøre dem landsdækkende. Laboratorier til afprøvning og måling af industriprodukter findes også, men også de har ofte behov for mere moderne udstyr. I forbindelse med den eksisterende eksport til EU er det allerede blevet kontrolleret, at de relevante strukturer - f.eks. slagterier for eksporten af kød og kødprodukter - opfylder EU's standarder, men for at kunne integreres i det indre marked er det nødvendigt at bringe alle sådanne strukturer op på det fornødne niveau.

4.33 Med hensyn til industristandarder kan overgangen fra et obligatorisk til et frivilligt system baseret på lovgivning, der fastsætter de væsentlige krav, give anledning til problemer, og det samme kan ordninger, der pålægger producenterne på eget ansvar at udarbejde overensstemmelseserklæringer. Disse forandringer kræver ikke blot nye strukturer, men også en helt ny tankegang. Ændringerne vil forblive formelle og ikke få den fornødne virkning uden en holdningsændring blandt såvel de regulerende myndigheder som de økonomiske beslutningstagere.

4.34 På en række områder vil det være en vigtig udfordring at sikre, at der skabes bred forståelse for de nye ordninger. Inden for f.eks. offentlige indkøb åbnes markederne ikke i praksis, skønt den fornødne lovgivning er på plads, og det skyldes enten, at virksomhederne endnu ikke har indset, at de har en reel chance for at vinde kontrakter, eller at gamle monopoler endnu ikke har accepteret, at de kan miste kontrakter. I begge tilfælde undlader de at afgive bud. Tilsvarende er forbrugerlovgivningen ved at være bragt på plads, men den forbliver virkningsløs, så længe forbrugerne ikke forstår deres rettigheder og/eller så længe de fornødne mekanismer til udøvelse af rettighederne ikke er til stede.

Konklusion

4.35 Alle de central- og østeuropæiske lande gør en alvorlig indsats for en samordnet tilnærmelse og gennemførelse af deres lovgivning, navnlig i relation til det indre marked. De står imidlertid over for en omfattende og kompliceret opgave, som vil kræve en usædvanlig grad af koordinering og et urokkeligt engagement. Der er grund til at styrke den rolle, som de forskellige interministerielle koordinationsmekanismer spiller, og der er behov for en mere rigoristisk tilgang til programmering og prioritering.

4.36 EU må forstærke sine tilbud om faglig bistand og tilpasse dem til den udfordring, der består i at forberede de central- og østeuropæiske lande på integrering i det indre marked. Af navnlig denne årsag bør EU forbedre sit kendskab til situationen ude i marken. Dette vil fordrer en koordineret indsats, som trækker på hele registret af inputs fra såvel de central- og østeuropæiske lande selv som fra Kommissionen og medlemsstaterne. Disse spørgsmål overvejes nærmere i de følgende kapitler.

5. SPECIALISERET FAGLIG BISTAND

Indledning

5.1 Nærværende hvidbog indeholder en redegørelse for den relevante EU-lovgivning. Den skal først og fremmest kunne bruges som vejledning ved tilrettelæggelsen af lovgivningsarbejdet og dernæst bidrage til at sikre, at den nationale lovgivning gennemføres effektivt. I dette øjemed indeholder den en beskrivelse af de i denne henseende nødvendige instrumenter og en forklaring på, hvordan disse fungerer. Dette vil sætte landene i Central- og Østeuropa i stand til at arbejde mere målrettet med forberedelsen af deres integrering i det indre marked og sikre, at lovændringerne får en reel betydning for økonomien. De associerede lande har givet udtryk for at ville tage hensyn til hvidbogens henstillinger i de endelige strategier for tilnærmelsen af den nationale lovgivning til det indre markeds bestemmelser og ved fastlæggelsen af prioriteringer.

5.2 Som det fremgår af kapitel 1 tjener hvidbogen yderligere det formål at opstille retningslinjer for den faglige bistand, såvel hvad angår tilrettelæggelsen som det egentlige indhold. I dette kapitel undersøges det, hvordan hvidbogens analyser lader sig omsætte til en sammenhængende og effektiv faglig bistand, der omfatter såvel lovgivning som de nødvendige instrumenter, og som modsvarer de behov, der udspringer af de central- og østeuropæiske landes nationale strategier.

De associerede landes strategier

5.3 Kun de associerede lande selv kan vedtage, gennemføre og håndhæve de love, der opfylder kravene i det indre marked. Som led i deres bestræbelser på at tilnærme lovgivningen og forberede tiltrædelsen er de associerede lande således i færd med at udarbejde individuelle arbejdsprogrammer for vedtagelse og gennemførelse af den lovgivning, der er gældende i det indre marked. Disse arbejdsprogrammer må nødvendigvis være forenelige med de enkelte landes økonomiske politik og reformprogrammer samt med andre aspekter af tiltrædelsesstrategien. De bør tage hensyn til henstillingerne i hvidbogen, dække alle områder, der har betydning for det indre markeds funktionsdygtighed, og tage højde for de administrative og organisatoriske sider af gennemførelsen og håndhævelsen af lovgivningen.

5.4 De enkelte associerede lande sørger selv for at koordinere deres bistandsanmodninger og fremlægge oplysninger om, hvorledes arbejdet med gennemførelsen af hvidbogens henstillinger skrider frem, således at det kan sikres, at EU's, medlemsstaternes og andre organers bistandstiltag harmonerer og supplerer hinanden.

EU's samordnede indsats

5.5 Fra EU's side må hovedmålsætningen være at tilrettelægge den faglige bistand på dette omfattende og forskelligartede felt på en sådan måde, at knappe ressourcer udnyttes bedst muligt. Der er ikke ubegrænsede økonomiske midler til rådighed, og den ekspertise, som de associerede lande skal trække på, udgøres af et forholdsvis beskedent antal embedsmænd og erhvervsfolk, hovedsageligt i medlemsstaterne. EU yder allerede faglig bistand, især via PHARE, og denne bør nu udvides og justeres i forhold til henstillingerne i hvidbogen. Også andre EU-programmer, der er åbne for de associerede lande, såvel som bistand fra medlemsstaterne og private organer kan udgøre værdifulde bidrag. Der bør lægges særlig vægt på, at bestræbelserne målrettes, og at de supplerer hinanden. Øget udveksling af informationer og større åbenhed om udviklingen i de associerede lande samt om den tilbudte bistand vil kunne bidrage til at afpasse udbuddet efter efterspørgslen og tilvejebringe fælles løsninger i situationer, hvor der er konstateret fælles behov.

Specialiseret faglig bistand

5.6 EU's faglige bistand bør omfatte programmering, udarbejdelse, gennemførelse og håndhævelse af lovgivning, herunder:

- hjælp til vurdering af omkostninger og fordele i forskellige faser af tilnærmelsen
- direkte og hurtig adgang til de samlede, aktuelle EU-retsakter og domstolsafgørelser samt oversættelsestjenesterne
- en "one stop shop" på EU-niveau, hvortil anmodninger om hjælp til løsning af problemer vedrørende lovgivningen og dens gennemførelse kan rettes
- vejledning fra juridiske og fagkyndige eksperter om EU's retssystem og, område for område, om fortolkningen af EU's retsakter samt om udarbejdelse af nationale retsakter
- information om medlemsstaternes instrumenter til gennemførelse og håndhævelse af lovgivningen samt udvekslingsprogrammer med henblik på at bibringe deltagerne praktisk erfaring på dette område
- adgang til uddannelse i administration og sprog eller til særlige fagkurser
- information om det indre markedes funktion, henvendt dels til økonomiske aktører i specifikke sektorer, dels til offentligheden generelt.

Der bør ved gennemførelsen af hjælpeforanstaltningerne tages hensyn til nødvendigheden af, at disse kommer til de nationale parlamenters og de offentlige myndigheders kendskab. Parlamentarikere og embedsmænd har behov for oplysninger om, hvilke instrumenter der er nødvendige for at gennemføre og håndhæve såvel nye retsakter som de EU-bestemmelser, der skal gennemføres i national ret.

5.7 Det vil endvidere være formålstjenligt, at EU åbner eksisterende fællesskabsprogrammer, der er specielt beregnet på at styrke det indre markeds funktionsduelighed, så som KAROLUS (for udveksling af embedsmænd, der har til opgave at gennemføre EU-lovgivningen), MATTHAEUS (et lignende program for uddannelse af toldembedsmænd), MATTHAEUS TAX (vedrørende indirekte beskatning) o.a., således at landene i Central- og Østeuropa får mulighed for at deltage. De nøjagtige vilkår samt de budgetmæssige virkninger vil blive behandlet i særskilte forslag fra Kommissionen. Desuden skal en række uddannelsesprojekter, der er udviklet i henhold til Leonardo-programmet og under Det Europæiske Erhvervsuddannelsesinstitut, bidrage til at forberede de central- og østeuropæiske landes integrering i det indre marked.

Formidlingsinstrumenter

Nationale programmer

5.8 For hvert af de associerede lande vil der kunne opstilles nationale rammeprogrammer for tilnærmelsen af lovgivningen til det indre markeds bestemmelser for derigennem at sikre, at alle de PHARE-programmer, der er relevante i forhold til målsætningen i hvidbogen, supplerer hinanden.

5.9 Disse programmer bør i de associerede lande administreres af et organ med ansvar for bistand og koordinering i forbindelse med strategien til forberedelse af de pågældende landes EU-medlemskab. Der aflægges regelmæssigt beretning om arbejdet med de nationale programmer til Associeringsrådet og de kompetente organer under Europa-aftalerne.

5.10 Programmeringen af PHARE for den femårsperiode, der begynder i år, er allerede godt undervejs. Kommissionen agter at indbyde de enkelte associerede lande til drøftelser, så snart som muligt efter hvidbogens offentliggørelse, for at afstemme de forskellige landes nationale programmer og prioriteringer i forhold til denne. Eksisterende nationale rammeprogrammer om ændring og tilnærmelse af lovgivningen vil således kunne reorienteres i overensstemmelse hermed.

Et kontor for udveksling af informationer om faglig bistand

5.11 Visse behov er fælles for alle de associerede lande. For at kunne opfylde disse behov har Kommissionen til hensigt at oprette et Kontor for Udveksling af Informationer om Faglig Bistand, der støttes via et multinationalt PHARE-program. Kontoret placeres i Bruxelles og forvaltes af Kommissionen. Det varetager udveksling af informationer og medvirker til at sikre formidlingen af bistand til de associerede lande. Kontoret skal gøre det lettere at formidle hjælpeforanstaltninger af så høj kvalitet som muligt og så omkostningseffektivt som muligt fra en bred kreds af organer i såvel den offentlige som den private sektor.

5.12 Kontoret vil komme til at beskæftige sig med faglig bistand vedrørende fællesskabslovgivningen og dens omsætning i national ret, juridisk terminologi, oversættelse, uddannelse og udveksling, herunder udstationering af kortere varighed i Kommissionens tjenestegrene og i relevante organer i medlemsstaterne. Endvidere skal kontoret fungere som en "one stop shop" eller clearingkontor, hvortil anmodninger om hjælp til udvælgelse af fagkyndige konsulenter kan rettes.

5.13 Der oprettes i henhold til en PHARE-rammeaftale et panel bestående af eksperter fra Kommissionen og medlemsstaterne med relevant ekspertise på forskellige politiske områder. Kontoret vil ikke mindst derigennem blive et center for rådgivning og ekspertbistand i spørgsmål om lovgivning og om instrumenter til gennemførelse af denne lovgivning. Det står også til rådighed for nationale programmer.

5.14 Af hensyn til overskueligheden og for at undgå dobbeltarbejde oprettes en database, der skal trække på informationer fra Kommissionen, medlemsstaterne, de associerede lande og den private sektor. Den vil kunne konsulteres af alle interesserede parter.

5.15 Kommissionen indlæser alle relevante oplysninger på databasen om den bistand, som kan fås under PHARE eller andre fællesskabsprogrammer, der er åbne for landene i Central- og Østeuropa. Kommissionen vil ligeledes indkode oplysninger om, hvorledes de pågældende landes gennemførelse af hvidbogens henstillinger forløber, navnlig på de områder hvor der ydes faglig bistand. Kommissionen opfordrer de associerede lande, medlemsstaterne og andre, der yder faglig bistand, om at stille lignende oplysninger til rådighed.

Koordinering og overvågning

5.16 Kommissionen forelægger regelmæssigt en rapport om kontorets virksomhed til de associeringsudvalg og underudvalg, der er oprettet i henhold til Europa-aftalerne.

5.17 Den faglige bistand koordineres og overvåges under hensyntagen til rapporterne om kontorets virksomhed og oplysningerne i databasen, dels i samarbejde med medlemsstaterne via PHARE-Forvaltningsudvalget, dels i samarbejde med de associerede lande enkeltvis via de kompetente organer, der er oprettet i henhold til Europa-aftalerne. I spørgsmål, der vedrører flere eller alle associerede lande, foretages koordineringen og overvågningen som led i de strukturerede forbindelser.

6. KONKLUSIONER

6.1 Omstruktureringen i Central- og Østeuropa, der skal gøre de politiske og økonomiske systemer forenelige med forholdene i Den Europæiske Union, er en omfattende og kompliceret proces. Den indebærer en styrkelse af demokratiet og det civile samfund, iværksættelse af sunde makroøkonomiske politikker, privatiseringer og omstrukturering af industrien, retlige og institutionelle forandringer og liberalisering af handelen med henblik på frihandel med EU og med nabolandene. Selvom situationen varierer fra land til land, er denne reformproces godt undervejs.

6.2 De associerede lande bærer selv hovedansvaret for, at processen lykkes. Imidlertid er de med den strategi, der blev vedtaget i Essen, sikret yderligere støtte fra EU, herunder tættere samarbejde med EU's institutioner, tilpasning til de skiftende behov af prioriteringerne under PHARE og en ny omfattende indsats for at forberede de associerede lande til deres fremtidige integrering i det indre marked.

6.3 Hvidbogen markerer starten på en proces og udstikker en række retningslinjer for de associerede landes omstrukturering af de retlige strukturer, som er nødvendig af hensyn til deres fremtidige deltagelse i det indre marked. Den opstiller en logisk rækkefølge for vedtagelsen af de nødvendige foranstaltninger og sætter de associerede lande i stand til at udarbejde indre markedsrelaterede arbejdsprogrammer, der er særligt tilpassede hvert enkelt lands økonomi og prioriteringer. Den vil også gøre det muligt for Kommissionen ved hjælp af ekspertisen i EU's egne institutioner, i medlemsstaterne og i den private sektor at yde netop den form for bistand, der er mest nødvendig. Det foreslåede Kontor for Udveksling af Informationer om Faglig Bistand vil gøre det langt enklere at målrette den faglige bistand fra PHARE og fra sagkundskaben i medlemsstaterne.

6.4 Efterhånden som lovgivningen vedrørende det indre marked vedtages og de instrumenter, der er nødvendige for lovgivningens gennemførelse og håndhævelse, indføres, styrkes den økonomiske reformproces. Erhvervslivet i de associerede lande og EU forventes at opnå betragtelige økonomiske fordele. Med den trinvis fjernelse af handelshindringerne vil konkurrenceevnen blive forbedret og erhvervsaktiviteten stige. Samtidig vil hvidbogens henstillinger til lovgivning vedrørende konkurrence, sociale spørgsmål og miljø, der er af afgørende betydning for det indre markeds funktion, kunne sikre en velafbalanceret tilnærmelse. Der bør sondres mellem en tilnærmelse af lovgivningen til det indre markeds bestemmelser og tiltrædelse af EU, idet sidstnævnte indebærer accept af Fællesskabets samlede regelværk.

6.5 Ud over at give anledning til konkrete fremskridt sætter hvidbogen ny fart i integrationsprocessen mellem de associerede lande og EU og stimulerer handelen. Som Kommissionen fremførte i sin meddelelse af 13. juli 1994 om forberedelsesstrategien, "når der en gang er gennemført en konkurrence- og statsstøttepolitik på tilfredsstillende måde (af de associerede lande) sammen med anvendelsen af andre dele af fællesskabslovgivningen vedrørende det bredere marked, kunne Unionen beslutte gradvis at indskrænke anvendelsen af handelsbeskyttelsesinstrumenter for industrivarer fra de pågældende lande, eftersom den vil have samme garanti mod illoyal konkurrence som den, der findes inden for det indre marked".

6.6 Den proces, der iværksættes med hvidbogen, vil ligeledes fremme handelen ved at skabe gunstige vilkår for indgåelse af aftaler om gensidig anerkendelse af prøver til etablering af varers overensstemmelse med anerkendte industristandarder. Formålet med sådanne aftaler er at sikre gensidig anerkendelse af certifikater, overensstemmelsesmærker og rapporter om prøveresultater udstedt af tekniske organer, der beskæftiger sig med industristandarder i de associerede lande og EU. Det burde være muligt at indlede forhandlinger, når de procedurer, der anvendes af certificeringsinstitutter, prøvelaboratorier og lignende organer, er blevet bragt i overensstemmelse med dem, der anvendes i EU. Hvidbogen giver retningslinjer for, hvordan dette vil kunne opnås. Den vil siden blive fulgt op med udvidet faglig bistand via PHARE på disse specialiserede områder.

6.7 Efterhånden som de associerede lande tilnærmer sig det indre markeds bestemmelser vil den økonomiske reform blive styrket og bidrage til at skabe et gunstigt klima for økonomisk integration. Desuden vil udgifterne til den offentlige forvaltning og erhvervslivets omkostninger blive reduceret. Kommissionen agter at analysere disse potentielle positive aspekter nærmere og forelægger resultatet for EU's institutioner og de associerede lande.

6.8 Samråd, samarbejde og bistand i henhold til Europa-aftalerne og PHARE samt udarbejdelsen af denne hvidbog er udtryk for, at processen hen imod integrering i det indre marked allerede er begyndt. Når hvidbogen er blevet offentliggjort, og Det Europæiske Råd har haft lejlighed til at udtale sig, mener Kommissionen, at der bør træffes følgende foranstaltninger med henblik på at iværksætte henstillingerne:

6.9 Kommissionen agter at:

- fremsende hvidbogen til de associerede lande på deres eget sprog sammen med Det Europæiske Råds konklusioner
- holde samråd med hvert enkelt af de associerede lande om nationale arbejdsprogrammer til gennemførelse af hvidbogens henstillinger, om tilpasning og udvidelse af den faglige bistand og om intern koordinering i de enkelte associerede lande af alle de spørgsmål, der berøres i hvidbogen
- oprette Kontoret for Udveksling af Informationer om Faglig Bistand, som omtalt i kapitel 5, med støtte via et nyt multinationalt PHARE-program

- foranledige at koordineringen af den faglige bistand og overvågningen med gennemførelsen af henstillingerne i hvidbogen på EU-plan varetages af Det Rådgivende Udvalg for det Indre Marked og PHARE-Forvaltningsudvalget
- holde de associerede lande underrettet om ændringer i lovgivningen vedrørende det indre marked
- videreføre forberedelserne med henblik på at udvide KAROLUS- og MATTHAEUS-programmerne til at omfatte de associerede lande og undersøge mulighederne for at lade dem være omfattet af andre relevante programmer
- fremsætte forslag til, hvorledes de associerede lande kan involveres i arbejdet i sektorspecifikke rådgivende organer for derigennem at fremme deres forståelse af, hvordan det indre marked fungerer
- føre en økonomisk-politisk dialog med de associerede lande inden for rammerne af de strukturerede forbindelser med EU-institutionerne om samspillet mellem tilnærmelsen til det indre marked og den mere omfattende omstruktureringsproces
- regelmæssigt fremlægge en rapport om fremskridtene for Rådet (det indre marked og almindelige anliggender) samt Det Europæiske Råd efter forberedende møder med repræsentanter for de associerede lande.

6.10 De associerede lande opfordres til at:

- udpege en person til at koordinere alle sager vedrørende gennemførelsen af henstillingerne i hvidbogen
- udarbejde nationale arbejdsprogrammer for gennemførelsen af disse henstillinger; vejledning og bistand hertil kan fås via PHARE
- revidere - i samarbejde med Kommissionen - den hidtidige indsats for at tilnærme lovgivningen og de dertil knyttede hjælpeforanstaltninger med henblik på at bringe den hidtidige indsats i overensstemmelse med kravene i de nationale arbejdsprogrammer
- drage fuldt udbytte af de tjenesteydelser, der tilbydes af det foreslåede Kontor for Udveksling af Informationer om Faglig Bistand, og forstærke indsatsen for at tilnærme, gennemføre og håndhæve lovgivningen vedrørende det indre marked.

6.11 Medlemsstaterne opfordres til at:

- tilbyde fagkyndig rådgivning om omsætning i national ret af EU-lovgivningen vedrørende det indre marked og om, hvilke instrumenter der er nødvendige for dens gennemførelse og håndhævelse
- informere om, hvilke hjælpeforanstaltninger de selv tilbyder, og om deres ekspertbistand via PHARE-Forvaltningsudvalget og Kontoret for Udveksling af Informationer om Faglig Bistand
- koordinere den planlagte bistand gennem ovennævnte organer og sørge for, at hjælpeforanstaltningerne fra forskellige kilder er effektive og supplerer hinanden.

ISSN 0254-1459

KOM(95) 163 endelig udg.

DOKUMENTER

DA

11 01

Katalognummer : CB-CO-95-191-DA-C

ISBN 92-77-88420-7

Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer

L-2985 Luxembourg